



INSTITUTO BRASILIENSE DE DIREITO PÚBLICO – IDP  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* DO IDP

## **AMIGO DA CORTE OU AMIGO DA PARTE?**

*Amicus Curiae* no Supremo Tribunal Federal

**DAMARES MEDINA**

**ORIENTADOR: PROF. DR. PAULO GONET BRANCO**

**BRASÍLIA – DF  
2008**

**DAMARES MEDINA**

## **AMIGO DA CORTE OU AMIGO DA PARTE?**

### ***Amicus Curiae* no Supremo Tribunal Federal**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direito Constitucional, do Instituto Brasiliense de Direito Público, como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre em Direito.

**ORIENTADOR: PROF. PAULO GONET BRANCO**

**BRASÍLIA – DF  
2008**

**DAMARES MEDINA**

## **AMIGO DA CORTE OU AMIGO DA PARTE?**

### ***Amicus Curiae* no Supremo Tribunal Federal**

Dissertação aprovada pela seguinte Comissão Examinadora designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* do Instituto Brasiliense de Direito Público:

Brasília, 3 de dezembro de 2008

#### COMISSÃO EXAMINADORA

Nome: Prof. Dr. Paulo Gustavo Gonet Branco (Orientador)

Instituição: Instituto Brasiliense de Direito Público (IDP)

Nome: Prof. Dr. Gilmar Ferreira Mendes

Instituição: Instituto Brasiliense de Direito Público (IDP)

Nome: Prof. Dr. José Geraldo de Souza Júnior

Instituição: Universidade de Brasília (UnB)

*“De tudo o que se tem ouvido, a suma é: teme a Deus e guarda os seus mandamentos, porque este é o dever de todo homem.” Salomão em Ecl. 12:13.*

À minha mãe, Evelyn, e à minha irmã, Priscila.

## **AGRADECIMENTOS**

Ao Eduardo, pela luz, ao Carlos, pelo amor, e ao Gustavo, pela amizade.

Aos meus irmãos, Adoniran e Talvane, e à minha família por contribuírem decisivamente para quem sou.

Ao Prof. Dr. Paulo Gonet Branco pela atenção e orientação recebida.

À Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Mônica Sifuentes e ao Prof. Dr. Marcelo Neves por me ajudarem a trilhar o caminho na construção da pesquisa e na interpretação crítica de seus resultados.

E, por fim, mas não menos importante, na pessoa do Prof. Dr. Inocêncio Mártires Coelho, agradeço ao IDP, seus professores e funcionários por oferecerem o ambiente acadêmico que tornou a presente pesquisa possível.

## RESUMO

O presente trabalho analisa a influência do *amicus curiae* no processo de tomada de decisão no Supremo Tribunal Federal do Brasil. O ponto de partida foi o debate acadêmico e inúmeros estudos empíricos acerca do processo de ingresso do *amicus curiae* na Suprema Corte dos Estados Unidos e no Supremo Tribunal Federal do Brasil. A experiência brasileira foi analisada a partir de exaustiva pesquisa empírica que compreendeu o exame dos processos do STF relevantes para o estudo. Os resultados encontrados sugerem que o ingresso do *amicus curiae* contribui positivamente para o aumento das alternativas interpretativas ao promover uma abertura procedimental e pluralização da jurisdição constitucional. Contudo, a utilização polarizada do instrumento também pode resultar em um desequilíbrio informacional, aumentando a distribuição assimétrica de informações entre as partes envolvidas no processo. Em ordem de evitar tais consequências negativas, poderão ser adotados mecanismos de *disclosure* como o procedimento eletrônico e as audiências públicas.

**Palavras-chave:** *amicus curiae*, jurisdição constitucional, processo de tomada de decisão judicial, Supremo Tribunal Federal do Brasil, Suprema Corte dos Estados Unidos da América, assimetria de informações.

## **ABSTRACT**

This study sought to identify the influence of *amicus curiae* in the process of decision-making by the Supremo Tribunal Federal of Brazil (STF). To that end, we have checked quotations in the doctrine about the process of admission of *amicus curiae* in the Supreme Court of the United States and compared them to same process in the Supremo Tribunal Federal of Brazil. In an empirical research, we have analyzed the results of the process of STF with and without the role of the *amicus curiae*. As a result, we have found out that the *amicus curiae* have influenced the decision-making process in the STF, assuming litigant profile, in contrast to neutral and the impartial one that characterizes the tool in its ancient roots. That fact has increased the chances of success of those who depend on it. The conclusion is: the admission of *amicus curiae* contributes positively to the rise of alternative interpretations of the decision-making process. It enhances also the opening of the procedural constitutional jurisdiction, pluralizing it. However, the advent of litigating *amicus curiae* may contribute negatively to the informational imbalance of the process, increasing the asymmetric distribution of information between all parties involved in the decision-making process. In order to minimize the negative effect of the entrance of polarized *amicus curiae*, the parties should make efforts to rebalance the game information. The adoption of disclosure mechanisms shall allow the broad knowledge of all information given by the *amici curiae*. Doing that, any informational deficit caused by the entrance of a third party will be reduced. Among the possible measures for disclosure, we would like to suggest the the electronic procedural and public hearings.

**Key-words:** *amicus curiae*, Constitutional jurisdiction, judicial decision making, Supremo Tribunal Federal of Brazil, Supreme Court of United States, asymmetric information.

## **Siglas e Abreviaturas:**

ADI – ação direta de inconstitucionalidade

ADC – ação declaratória de constitucionalidade

ADPF – argüição de descumprimento de preceito fundamental

AI – agravo de instrumento

art. – artigo

CCC – Controle Concentrado de Constitucionalidade

CIC – Controle Incidental de Constitucionalidade

CEDH – Corte Européia de Direitos Humanos

CIDH – Corte Interamericana de Direitos Humanos

CF – Constituição Federal do Brasil

DJ – Diário da Justiça

EC – Emenda Constitucional

MS – mandado de segurança

MI – mandado de injunção

Min. – Ministro

nº – número

OMC – Organização Mundial do Comércio

ONG – Organização Não Governamental

RE – recurso extraordinário

Rel. – Relator

SCEUA – Suprema Corte dos Estados Unidos América

STF – Supremo Tribunal Federal do Brasil



# SUMÁRIO

1. Introdução .....	12
2. O Supremo Tribunal Federal e a Jurisdição Constitucional .....	18
3. O <i>Amicus Curiae</i> .....	32
3.1 O <i>Amicus Curiae</i> no Direito Comparado e nas Cortes Internacionais .....	45
3.2 O <i>Amicus Curiae</i> na Suprema Corte dos Estados Unidos da América.....	52
3.3 O <i>Amicus Curiae</i> no Supremo Tribunal Federal do Brasil .....	75
3.3.1 Intervenção no modelo concentrado de controle de constitucionalidade. .	85
3.3.2 Intervenção no modelo incidental de controle de constitucionalidade.....	92
4. Um estudo empírico da influência do <i>Amicus Curiae</i> no STF .....	121
5. Estudo de caso: o <i>Amicus Curiae</i> como propulsor da virada interpretativa na jurisprudência do STF acerca do asbesto .....	146
6. <i>Amicus Curiae</i> e distribuição assimétrica de informações.....	168
7. Conclusões.....	179
Referências .....	182
Apêndices.....	202
I - Relação dos processos nos quais houve o pedido de ingresso de <i>amicus curiae</i> . .....	203
II – Relação das ADI julgadas sem o <i>amicus curiae</i> , por nº do processo. ....	206
III – Relação das ADI julgadas com o ingresso do <i>amicus curiae</i> , por nº do processo. ....	211
IV – Tabela com a relação das ADI com o lado apoiado pelo <i>amicus curiae</i> . ....	212

## Lista de Gráficos

Gráfico I – Percentual da distribuição por classe – 1990-2008 .....	21
Gráfico II – Percentual de Pedidos de <i>Amicus Curiae</i> juntados e devolvidos .....	124
Gráfico III – <i>Amicus Curiae</i> juntados por Ministro do STF .....	125
Gráfico IV – Personalidade Jurídica do <i>Amicus Curiae</i> .....	125
Gráfico V – Tipos de <i>Amicus Curiae</i> .....	126
Gráfico VI – Tipos de Processos com <i>Amicus Curiae</i> .....	127
Gráfico VII – Percentual de <i>Amicus Curiae</i> no modelo concentrado .....	128
Gráfico VIII – Percentual de <i>Amicus Curiae</i> em ADI, por ano .....	128
Gráfico IX – RE julgados com o requisito da repercussão geral .....	130
Gráfico X - Partes envolvidas nos RE com repercussão geral .....	131
Gráfico XI - Partes envolvidas nos RE sem repercussão geral .....	131
Gráfico XII – <i>Amicus Curiae</i> nos RE após a repercussão geral .....	132
Gráfico XIII – Total de ações julgadas do modelo concentrado, sem e com <i>Amicus Curiae</i> .....	136
Gráfico XIV – Resultado do julgamento por lado apoiado pelo <i>Amicus Curiae</i> .....	144

## Lista de tabelas

Tabela I – Hipóteses de intervenção no controle concentrado de constitucionalidade .....	86
Tabela II – Configuração do resultado no julgamento do RE nº 416.827 .....	99
Tabela III – Hipóteses de intervenção no controle incidental de constitucionalidade .....	100
Tabela IV – Total de ações julgadas do modelo concentrado, sem e com <i>Amicus Curiae</i> .....	136
Tabela V – ADC julgadas sem e com <i>amicus</i> .....	137
Tabela VI – ADPF julgadas sem e com <i>amicus</i> .....	137
Tabela VII – ADI julgadas sem <i>amicus</i> e com <i>amicus</i> .....	139
Tabela VIII – ADI ajuizadas e julgadas entre 1992 e 2008.....	141
Tabela IX – ADI ajuizadas e julgadas entre 2000 e 2008.....	141
Tabela X – Resultado do julgamento por lado apoiado pelo <i>Amicus</i> .....	143

## 1. Introdução

O *amicus curiae* é um terceiro que intervém em um processo, do qual ele não é parte, para oferecer à Corte sua perspectiva acerca da questão constitucional controvertida, informações técnicas acerca de questões complexas cujo domínio ultrapasse o campo legal ou, ainda, defender os interesses dos grupos por ele representados, no caso de serem, direta ou indiretamente, afetados pela decisão a ser tomada.

No paradigma do Estado Democrático de Direito e na perspectiva da jurisdição constitucional, a intervenção do *amicus curiae* afigura-se como um tema de indiscutível relevância, especialmente em razão do seu potencial pluralizador<sup>1</sup> do debate constitucional, em uma dimensão inclusivo-participativa.<sup>2</sup>

HABERMAS<sup>3</sup> acentua as articulações entre o Estado de direito (liberal) e democracia (comunitária), em uma relação de condicionamento recíproco, como pano de fundo para um Estado que deixou de ser social, passando a ser securitário e, por isso mesmo, responsável por riscos longínquos e complexos<sup>4</sup>. Introduz-se o conceito de da constituição como um projeto, cujo objetivo é estabelecer, em todos os níveis da sociedade, as condições de uma participação cidadã<sup>5</sup>. Trata-se de uma

---

<sup>1</sup> BOBBIO, Norberto. **As Ideologias e o Poder em Crise**, “O que é pluralismo?”. 4ª ed., Brasília: Universidade de Brasília, 1999, p. 15.

<sup>2</sup> É fato que, ao deferir a grande maioria dos pedidos de ingresso de *amicus curiae*, o Supremo Tribunal Federal amplia as condições de participação de atores sociais na jurisdição constitucional. Nessa perspectiva ele assumirá uma dimensão inclusiva legitimadora do processo de tomada de decisão. Sobre a dimensão procedimental-legitimadora ver LUHMANN, Niklas. **Legitimação pelo procedimento**. Brasília: Universidade de Brasília, 1980, como também BOBBIO, Norberto. **As Ideologias e o Poder em Crise**, “Há dissenso e dissenso”. 4ª ed., Brasília: Universidade de Brasília, 1999, p. 54.

<sup>3</sup> HABERMAS, Jürgen. **Direito e Democracia: entre faticidade e validade**. 2ª ed., vol. II, Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003, p. 178 e ss.

<sup>4</sup> Acrescente-se a noção de complexidade como o aumento de variáveis umbicadas no ponto cego da observação, no qual a racionalidade se torna impossível. Nesse sentido, um sistema que una a complexidade e a racionalidade há de ter passado pela prova de consistência (operação e organização). LUHMANN, Niklas. **Introducción a La teoría de Sistemas**. México: Anthropos, 1996, p. 147-148

<sup>5</sup> Possivelmente, deriva do conceito de democratização procedimental o pressuposto democratizador do *amicus curiae* presente em grande parte do debate acadêmico nacional.

tentativa de realização histórica concreta de ética comunicacional e das condições de uma ação da sociedade civil sobre ela mesma.<sup>6</sup>

ZAGREBELSKY<sup>7</sup> chamando atenção para o conceito de soberania constitucional, desvinculado de um centro de poder, um centro de emanção de força concreta que assegure a unidade política estatal. Nessa multicentricidade de poder, a Constituição assume o desafio de realizar as condições de possibilidade de um projeto de vida em comum.

HÄBERLE<sup>8</sup>, por sua vez, remete-nos à sociedade aberta dos intérpretes constitucionais como lócus de realização e de concretização permanente do projeto constitucional em processo contínuo no qual a opinião pública exerce influencia central.<sup>9</sup>

---

<sup>6</sup> François Ost anota que essa visão habermasiana subestima amplamente o conflito na vida social, o verdadeiro conflito violento que pode levar à destruição psíquica ou moral do outro. Para o autor: “calou-se o fato de que o homem é feito tanto de paixão quanto de razão. Eis, então, um universo político jurídico quase angelical, procurando permanentemente ajustar as condições de uma cooperação eficiente. Como se não fosse de vida e morte, de dinheiro, de poder, de sexo, de imagem de si que se tratasse: fervilhamento de paixões, violência sempre prestes a se desencadear, às vezes ninho de víboras. Tal é o universo ‘que cabe à política civilizar’ e ao direito moralizar – e não o mundo asséptico de atores sociais sempre dispostos a normalizar seu comportamento, visando não se sabe a qual adaptação. (...) Subestimar a violência potencial das relações sociais (inclusive, é claro, as relações familiares) é expor-se ao risco de vê-la reaparecer sob formas travestidas, inclusive na coerção, às vezes perversa, das soluções ‘negociadas’.” OST, François. **O Tempo do Direito**. Bauru (SP): EDUSC, 2005, p. 394.

<sup>7</sup> ZAGREBELSKY, Gustavo. **El Derecho Dúctil**. Madrid: Trotta, 1999, p. 14/15: “*Las sociedades pluralistas actuales – es decir, las sociedades marcadas por la presencia de una diversidad de grupos sociales con intereses, ideologías y proyectos diferentes, pero sin que ninguno tenga fuerza suficiente para hacerse exclusivo o dominante y, por tanto, establecer la base material de la soberanía estatal en el sentido del pasado -, esto es, las sociedades dotadas en su conjunto de un cierto grado de relativismo, asignan a la Constitución no la tarea de establecer directamente un proyecto predeterminado de vida en común, sino la de realizar las condiciones de posibilidad de la misma.*”

<sup>8</sup> HÄBERLE, Peter. **Hermenêutica Constitucional. A Sociedade Aberta dos Intérpretes da Constituição: contribuição para a interpretação pluralista e procedimental da Constituição**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1997.

<sup>9</sup> Acerca da incorporação da opinião pública no processo decisório como fator de ampliação da legitimidade institucional da Suprema Corte dos EUA ver: STIMSON, James A; MACKUEN, Michael B. e ERICKSON, Robert S. Dynamic Representation, **American Political Science Review**, vol. 89, n. 3, p. 543-565, 1995; FLEMMING, Roy B. e WOOD, B. Dan. The Public and the Supreme Court: Individual Justice Responsiveness to American Policy Moods, **American Journal of Political Science**, vol. 41, nº 2, p 468–98, 1997; MISHLER, William; e SHEEHAN, Reginald S. The Supreme Court as a Counter-majoritarian Institution? The Impact of Public Opinion on Supreme Court Decisions, **American Political**

A abertura da jurisdição constitucional é um dos meios para a ampliação do coeficiente de legitimidade<sup>10</sup> das decisões do Supremo Tribunal Federal (STF), dado o papel que este exerce na solução dos conflitos democráticos. Essa necessidade crescente de legitimação faz com que o STF busque vias de abertura procedimental, por meio de diversos instrumentos - dentre os quais o *amicus curiae* assume papel de destaque - com vistas a aproximar o exercício de sua função precípua de guarda da Constituição da sociedade.<sup>11</sup>

O *amicus curiae* vem sendo amplamente investigado na doutrina nacional e no debate acadêmico. As abordagens concentram-se na delimitação da natureza jurídica do instituto, seus contornos e sua forma de atuação. Vários estudos envidaram esforços na tentativa de elucidar qual o tipo de intervenção (se assistencial, se interessada ou desinteressada), qual o papel por ele desempenhado e seus contornos.

As investigações, em sua grande maioria, pareciam olhar o instituto através das lentes de nossas tradições romanas do *civil law*. Entretanto, as raízes consuetudinárias do amigo da corte (*common law*) mostraram-se, quase sempre, imunes e impermeáveis a esse tipo de exame. Outro traço característico da pesquisa acadêmica sobre o tema é a dimensão democratizadora do instrumento, linha argumentativa perfilhada pela maioria dos estudos.<sup>12</sup>

---

**Science Review**, vol. 87, p. 87–101, 1993, e Popular Influence on Supreme Court Decisions: A Response, **American Political Science Review**, vol. 88, p. 716–24, 1994, apud: COLLINS Jr, Paul M. Friends of the Court: Examining the Influence of Amicus curiae Participation in U. S. Supreme Court Litigation, **Law & Society Review**, vol. 38, nº 4, p. 807-832, 2004. Ainda, sobre o amicus curiae como elemento legitimador das decisões na Itália ver: BIANCHI, Paolo. Un'Amicizia Interessata: L'Amicus curiae Davanti Allá Suprema Corte degli Stati Uniti, **Giurisprudenza costituzionale**, vol.40, nº 6, p. 4.751-4.787, 1995.

<sup>10</sup> COELHO, Inocêncio Mártires. As Idéias de Peter Häberle e a Abertura da Interpretação Constitucional no Direito Brasileiro. **Revista de Informação Legislativa**, nº 137, p. 157-164, jan/mar, 1998, disponível em [http://www.senado.gov.br/web/cegraf/riI/Pdf/pdf\\_137/r137-16.pdf](http://www.senado.gov.br/web/cegraf/riI/Pdf/pdf_137/r137-16.pdf), acesso de 2.12.2007.

<sup>11</sup> Nesse sentido STF - ADI nº 2.130-AgR, Rel. Min. Celso de Mello DJ de 14.12.2007.

<sup>12</sup> Entre outros: AGUIAR, Mirella de Carvalho. **Amicus Curiae**, in: Coleção Temas de Processo Civil: Estudos em Homenagem a Eduardo Espínola. Salvador: Juspodium, 2005; BINENBOJM, Gustavo. A dimensão do amicus curiae no processo constitucional brasileiro: requisitos, poderes processuais e aplicabilidade no âmbito estadual. **Revista Direito**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 13, jan./dez, p. 85-108, 2004; BUENO, Cássio Scarpinella. **Amicus Curiae no Processo Civil Brasileiro: um terceiro enigmático**. São Paulo: Saraiva, 2006;

Esses estudos contribuíram para a análise do instituto, avançando em sua compreensão. Contudo, notamos uma lacuna na doutrina nacional no tocante à eficácia do ingresso do *amicus curiae*, bem como no que diz respeito à influência dessa complexa ferramenta no processo de tomada de decisão judicial, e as possíveis conseqüências positivas e negativas de seu emprego.

Esse trabalho é um esforço investigativo para suprir essa lacuna, uma vez que “sem o exame dos fatos, nada nos dizem as formalizações jurídicas”<sup>13</sup>. O debate acadêmico acerca do *amicus curiae*, em especial o estadunidense, é uma fonte profícua para a reflexão teórica acerca da experiência em nosso país. Nos EUA a linha interpretativa predominante parte do pressuposto de que a idéia do *amicus curiae* neutro e imparcial não reflete as evidências empíricas acumuladas em dois

---

CABRAL, Antônio do Passo. Pelas asas de Hermes: a intervenção do Amicus Curiae, um terceiro especial. **Revista de Processo**, nº 117, São Paulo, set-out de 2004; GONTIJO, André P. **O papel do amicus curiae no processo constitucional brasileiro: uma análise à luz das teorias de Niklas Luhmann, Jürgen Habermas e Peter Häberle**. Monografia apresentada como requisito para a conclusão do curso de bacharelado em Direito do Centro Universitário de Brasília, Brasília, 2006; MACIEL, Adhemar Ferreira. Amicus curiae: um instituto democrático. **Revista de Informação Legislativa**, vol. 153, ano 39, Brasília, 2002, disponível em [www.senado.gov.br/web/cegraf/ril/Pdf/pdf\\_153/R153-01.pdf](http://www.senado.gov.br/web/cegraf/ril/Pdf/pdf_153/R153-01.pdf), acesso de 21.5.2007; LEAL, Mônia Clarissa Henning. Jurisdição Constitucional Aberta: a Abertura Constitucional como pressuposto de intervenção do Amicus Curiae no Direito Brasileiro. **Revista Direito Público**, vol. 21, p. 27-49, 2008; PEDROLLO, Gustavo F.; MARTEL, Letícia de C. V. Amicus Curiae: elemento de participação política nas decisões judiciais-constitucionais. **Revista Ajuris**, Porto Alegre, v. 99, n. setembro, p. 161-181, 2005; SILVA, Christine O. P. da; GONTIJO, André P. O Amicus Curiae no Processo Constitucional: o Papel do “Amigo da Corte” na construção do Decision-Making no âmbito da Suprema Corte dos Estados Unidos. **Revista Direito Público**, vol. 21, p. 7-26, 2008; SILVA, Luis Fernando Martins. Amicus Curiae, direito e ação afirmativa. **Revista Jurídica**, vol. 7, nº 76, disponível em: [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/revista/Rev\\_76/index.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_76/index.htm), acesso de 9.9.2008; DEL PRÁ, Carlos Gustavo Rodrigues. **Amicus Curiae: instrumento de participação democrática e de aperfeiçoamento da prestação jurisdicional**. Curitiba: Juruá, 2007, e BUENO FILHO, Edgard Silveira. A democratização do debate nos processos de controle de constitucionalidade. **Revista Diálogo Jurídico**, Salvador, CAJ – Centro de Atualização Jurídica, nº 14, jun/ago, 2000, disponível em [www.direitopublico.com.br/pdf\\_14/DIALOGO-JURIDICO-14-JUNHO-AGOSTO-2002-EDGARD-SILVEIRA-BUENO-FILHO.pdf](http://www.direitopublico.com.br/pdf_14/DIALOGO-JURIDICO-14-JUNHO-AGOSTO-2002-EDGARD-SILVEIRA-BUENO-FILHO.pdf), acesso de 11.3.2003; MAMARI FILHO, Luís Sérgio Soares. **A Comunidade aberta de Intérpretes da Constituição: a amicus curiae como estratégia de democratização da busca do significado das normas**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2005.

<sup>13</sup> COELHO, Inocêncio Mártires. As Idéias de Peter Häberle e a Abertura da Interpretação Constitucional no Direito Brasileiro. **Revista de Informação Legislativa**, nº 137, p. 157-164, jan/mar, 1998, disponível em [www.senado.gov.br/web/cegraf/ril/Pdf/pdf\\_137/r137-16.pdf](http://www.senado.gov.br/web/cegraf/ril/Pdf/pdf_137/r137-16.pdf), acesso de 2.12.2007, p. 162.

séculos naquele país. No lugar do “amigo da corte” neutro e imparcial, emerge o amigo da parte, o *litigating amicus*.<sup>14</sup>

Por intermédio de exaustiva pesquisa empírica buscou-se identificar os elementos chave para a construção de indicadores da eficácia (entendida como a capacidade do *amicus curiae* influenciar o processo de tomada de decisão) da intervenção do *amicus curiae* no STF.

No centro da análise coloca-se a seguinte pergunta: **qual é a influência do *Amicus Curiae* no processo de tomada de decisão do Supremo Tribunal Federal?**

Para respondê-la, a pesquisa compreendeu análise quantitativa e qualitativa de dados, bem como a análise comparativa entre os procedimentos da Suprema Corte dos Estados Unidos da América (SCEUA) e do Supremo Tribunal Federal do Brasil. A partir da análise dos dados procurou-se oferecer um perfil do *amicus curiae* no STF<sup>15</sup>. Buscou-se identificar a influência do *amicus curiae* nos julgamentos, a partir da construção de modelos comparativos dos resultados obtidos nos processos sem e com a participação do instrumento. Os resultados foram comparados, com vistas a identificar correlações entre a utilização do instrumento e o resultado do processo. Adicionalmente, foi realizado um estudo de caso no qual o *amicus curiae* teve um papel decisivo para a revisão da jurisprudência do STF.<sup>16</sup>

---

<sup>14</sup> Veja o artigo seminal de Samuel Krislov que, já em 1963, anotava o completo abandono das raízes neutras do *amicus curiae*, que tinha se transformado, sim, em um assistente muito interessado; KRISLOV, Samuel. The Amicus curiae Brief: from friendship to advocacy. **The Yale Law Journal**, vol. 72, p. 695-721, 1963. Ainda sobre o tema: LOWMAN, Michael K. The Litigating Amicus curiae: when does the party begin after the friends leave? **The American University Law Review**, vol. 41, p. 1.243-1.299, 1992.

<sup>15</sup> Investigações semelhantes foram empreendidas por ALMEIDA, Eloísa Machado. **Sociedade civil e democracia: a participação da sociedade civil como amicus curiae no Supremo Tribunal Federal**. Dissertação apresentada como requisito parcial para a obtenção do título de mestre em ciências sociais na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2006, e LAURENTIS, Thais Catib de. **A caracterização do amicus curiae a luz do Supremo Tribunal Federal**. Monografia apresentada à Escola de Formação da Sociedade Brasileira de Direito Público como trabalho de conclusão de curso, São Paulo, 2007.

<sup>16</sup> Esse método foi inspirado nas pesquisas realizadas por KEARNEY, Joseph D.; MERRILL, Thomas W. The Influence of Amicus curiae Briefs on The Supreme Court. **University of Pennsylvania Law Review**, vol. 148, 2000, 743-855.



As evidências empíricas sugerem que o *amicus curiae* contribui para o aumento das alternativas interpretativas ao promover uma abertura procedimental, bem como a pluralização da jurisdição constitucional. De outro turno, os resultados encontrados indicam que a utilização do instrumento também pode acarretar um desequilíbrio informacional, aumentando a distribuição assimétrica de informações entre as partes envolvidas no processo, favorecendo uma das partes litigantes.

A interpretação dos resultados, à luz do debate conceitual e doutrinário sobre o tema, possibilitou a identificação e o posicionamento perante aspectos controvertidos, mas nem sempre presentes na literatura: o ingresso do *amicus curiae* nos processos do controle incidental de constitucionalidade e a incidência do princípio do contraditório, como também relevantes questões formais acerca do emprego do instrumento.

## 2. O Supremo Tribunal Federal e a Jurisdição Constitucional

A Constituição Federal do Brasil (CF), em seus artigos 101 e seguintes, fixou os limites da competência do STF no exercício da jurisdição constitucional. Nesse quadrante, ao órgão de cúpula do Poder Judiciário cabe, precipuamente, a guarda da Constituição, mediante o processamento e julgamento originário, o julgamento em grau de recurso ordinário e o julgamento do recurso extraordinário.

O processamento e o julgamento originários do STF compreendem (inciso I do artigo 102 da CF): a ação direta de inconstitucionalidade (ADI) de lei ou ato normativo federal ou estadual e a ação declaratória de constitucionalidade (ADC) de lei ou ato normativo federal.

Para as referidas ações estão legitimados: o Presidente da República; a Mesa do Senado Federal; a Mesa da Câmara dos Deputados; a Mesa de Assembléia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal; o Governador de Estado ou do Distrito Federal; o Procurador-Geral da República; o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil; partido político com representação no Congresso Nacional; e confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.

Incluem-se, ainda, na competência originária do STF, o julgamento de diversas ações de natureza penal, como as infrações penais comuns do Presidente e do Vice-Presidente da República, dos membros do Congresso Nacional, de seus próprios Ministros e do Procurador-Geral da República. Além disso, as infrações penais comuns e os crimes de responsabilidade dos Ministros de Estado, dos membros dos Tribunais Superiores, dos do Tribunal de Contas da União e dos chefes de missão diplomática de caráter permanente. O *habeas-corpus*, sendo paciente qualquer das pessoas acima referidas, o mandado de segurança e o *habeas-data* contra atos do Presidente da República, das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, do Tribunal de Contas da União, do Procurador-Geral da República e do próprio STF, também se incluem no âmbito da competência originária do STF.

O Supremo também julgará originariamente o litígio entre Estado estrangeiro ou organismo internacional e a União, o Estado, o Distrito Federal ou o Território, bem como as causas e os conflitos entre a União e os Estados, a União e o Distrito Federal, ou entre uns e outros, inclusive as respectivas entidades da administração indireta.

Recai sobre a competência do STF a extradição solicitada por Estado estrangeiro; o *habeas corpus*, quando o coator for Tribunal Superior ou quando o coator ou o paciente for autoridade ou funcionário cujos atos estejam sujeitos diretamente à jurisdição do STF, ou se trate de crime sujeito à mesma jurisdição em uma única instância

A revisão criminal e a ação rescisória de seus julgados; a reclamação para a preservação de sua competência e garantia da autoridade de suas decisões; a execução de sentença nas causas de sua competência originária, facultada a delegação de atribuições para a prática de atos processuais; a ação em que todos os membros da magistratura sejam direta ou indiretamente interessados, e aquela em que mais da metade dos membros do tribunal de origem estejam impedidos ou sejam direta ou indiretamente interessados; os conflitos de competência entre o Superior Tribunal de Justiça e quaisquer tribunais, entre Tribunais Superiores, ou entre estes e qualquer outro tribunal; são, todas, ações objeto de apreciação originária da Suprema Corte.

O mandado de injunção (MI), quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição do Presidente da República, do Congresso Nacional, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, das Mesas de uma dessas Casas Legislativas, do Tribunal de Contas da União, de um dos Tribunais Superiores, ou do próprio STF; as ações contra o Conselho Nacional de Justiça e contra o Conselho Nacional do Ministério Público, também se inserem no âmbito da competência originária do STF.

Em recurso ordinário o STF julgará o *habeas-corpus* (HC), o mandado de segurança (MS), o *habeas-data* (HD) e o mandado de injunção decididos em única instância pelos Tribunais Superiores (quando denegatória a decisão), e o crime político (inciso II do artigo 102 da CF).

O recurso extraordinário, por sua vez, terá lugar sempre que as decisões de causas decididas em única ou última instância contrariarem dispositivo constitucional; declarar a inconstitucionalidade de tratado ou lei federal; julgar válida lei ou ato de governo local contestado em face desta Constituição ou julgar válida lei local contestada em face de lei federal.

Além do permissivo constitucional acima referido (inciso III do artigo 102 da CF), para que o STF admita o recurso extraordinário, o recorrente deverá demonstrar a repercussão geral das questões constitucionais discutidas no caso, nos termos da lei. O não reconhecimento da repercussão geral, com a conseqüente recusa do recurso, somente poderá ocorrer mediante o voto de dois terços dos membros do Tribunal.<sup>17</sup>

A Constituição traz ainda a possibilidade de que o Supremo aprecie a arguição de descumprimento de preceito constitucional fundamental (ADPF), na forma da Lei nº 9.882/99. O Texto Constitucional prevê, expressamente, a eficácia contra todos e o efeito vinculante para os demais entes públicos das decisões definitivas de mérito proferidas nas ações diretas de inconstitucionalidade (ADI) e nas ações declaratórias de constitucionalidade (ADC) e nas ADPF.

Por fim, o STF pode aprovar súmulas que vinculem os demais entes públicos, desde que haja reiteradas decisões sobre a matéria constitucional em questão, mediante decisão de dois terços de seus membros<sup>18</sup>. Os procedimentos de aprovação, revisão ou cancelamento das súmulas poderão ser solicitados pelos mesmos legitimados para a propositura da ADI. A súmula vinculante terá por objetivo a validade, a interpretação e a eficácia de normas determinadas, acerca das quais haja controvérsia atual entre órgãos judiciários ou entre esses e a administração pública que acarrete grave insegurança jurídica e relevante multiplicação de processos sobre questão idêntica.

A Constituição previu, ainda, o ajuizamento de reclamação ao STF em face de ato administrativo ou decisão judicial que contrariar a súmula aplicável ou que a aplicar indevidamente. Nos casos das reclamações julgadas procedentes, o

---

<sup>17</sup> Lei nº 11.418/06.

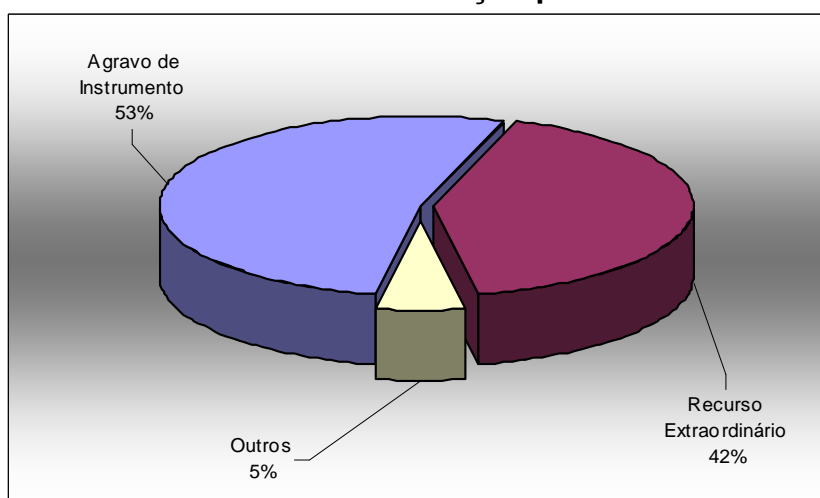
<sup>18</sup> Na forma do artigo 103-A da CF e da Lei nº 11.417/06.

STF anulará ato administrativo ou cassará a decisão judicial reclamada, determinando que outra seja proferida.

O quadro de competências jurisdicionais do STF traçado pela Constituição é bastante amplo, com a previsão de diversos instrumentos jurídico-processuais com um único objetivo maior: a guarda da Constituição. Em que pese o extenso rol de competências originárias, são os recursos extraordinários (RE) e os conseqüentes agravos de instrumento (AI) para o seu “destrancamento” os responsáveis pela maioria dos processos em trâmite no STF, o que acabou por ensejar alguns mecanismos de objetivação das demandas como a repercussão geral e a súmula vinculante.

Conforme informações disponíveis no sitio do STF<sup>19</sup>, os RE e AI correspondem a 95% (noventa e cinco por cento) de todos os processos distribuídos entre 1990 e setembro de 2008. O gráfico abaixo representa essa distribuição:

**Gráfico I – Percentual da distribuição por classe – 1990-2008**



Fonte: autora, a partir de dados do STF

De fato, é o controle incidental de constitucionalidade o responsável pela sobrecarga de processos que o STF julga ano após ano, e não o grande número de ações de competência originária da Corte. Com os institutos da repercussão geral e da súmula vinculante, esperava-se que a restrição do acesso ocasionasse, conseqüentemente, a uma diminuição no número de processos. E foi o que

---

<sup>19</sup> STF:  
[www.stf.gov.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=estatistica&pagina=REAIProcessoDistribuido#](http://www.stf.gov.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=estatistica&pagina=REAIProcessoDistribuido#), acesso de 10.9.2008.

aconteceu. Segundo informações do STF, o instituto da Repercussão Geral, em vigor há cerca de um ano e meio, já reduziu de forma significativa o número de processos em curso:

“De janeiro a setembro deste ano, os ministros da Corte receberam 40,6% processos a menos que o total distribuído no mesmo período de 2007. A chamada ‘descompressão’ do STF é evidente. Em 2007, foram distribuídos 91.087 processos de janeiro a setembro. Este ano, no mesmo período, foram distribuídos 54.088. Com isso, a média de processos que chega a cada ministro foi reduzida de 920 por mês para 546 – o que, em termos absolutos, ainda é uma quantidade considerável. Os números mostram que os mecanismos desenvolvidos pela Corte para colocar em prática a Repercussão Geral, criada em 2004 pela Emenda Constitucional 45, estão no rumo certo. O principal objetivo do novo instituto é firmar o papel do Supremo como Corte Constitucional, e não como instância recursal. A redução na distribuição de processos não significa que o STF está apreciando uma menor quantidade de temas constitucionais. Pelo contrário, possibilita que a Corte se concentre nas grandes controvérsias constitucionais e deixe de analisar recursos idênticos e repetidos.<sup>20</sup>

Nesse contexto, a figura do amigo da corte surge como uma forma de abertura procedimental do STF, sem implicar o aumento da já excessiva carga de processos com a qual a Suprema Corte lida no seu dia a dia.

Cada *amicus curiae* admitido em um processo pode significar inúmeros processos a menos, o que também contribuirá para a administração da justiça. Vista por outro ângulo, a questão dialoga com os conflitos decorrentes do crescente ingresso dos *amici curiae* nos processos do controle incidental de constitucionalidade, especialmente o recurso extraordinário objetivado pela repercussão geral.

---

<sup>20</sup> STF: [www.stf.gov.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=97627](http://www.stf.gov.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=97627), acesso de 14.10.2008.

Na perspectiva originalmente subjetiva desses processos, o *amicus curiae* poderá ingressar, como se o fizesse em um processo objetivo de controle abstrato, sem que se assegurem às partes os princípios do contraditório e da ampla defesa? Por que não lançar mão, preferencialmente, das figuras processuais de intervenção?

Essas são algumas das questões às quais a presente pesquisa procurou responder, haja vista que, tradicionalmente, o controle de constitucionalidade no Brasil é conhecido como misto, porque exercido por qualquer juiz, na modalidade incidental, e pelo STF, em duas modalidades, incidental e concentrada. Com isso, temos que o Supremo julga a causa em si, com todas as suas peculiaridades e subjetividades (controle incidental) e o direito a ser aplicado em determinado tema constitucional controvertido (controle concentrado).

No modelo concentrado de controle de constitucionalidade o STF examina a compatibilidade de lei ou ato normativo federal e estadual com a Constituição, seja declarando a sua inconstitucionalidade (ADI) seja declarando a sua constitucionalidade (ADC, apenas no caso de leis ou atos normativos federais). O julgamento de arguição de descumprimento de preceito fundamental da Constituição (ADPF) também é forma de controle concentrado de constitucionalidade. O controle concentrado diz respeito a conflitos normativos abstratos de constitucionalidade, nos quais o STF decidirá se determinada lei, ato normativo ou, ainda, ato do Poder Público ofendem, ou não, a ordem constitucional objetivamente considerada.

O exercício do controle concentrado irá desenvolver-se em um processo tipicamente objetivo, cuja caracterização foi paulatinamente construída pela jurisprudência do STF.<sup>21</sup>

O processo objetivo<sup>22</sup> denota-se pelo seu escopo de defesa da Constituição e de manutenção da ordem constitucional, o que pressupõe a

---

<sup>21</sup> STF: Representação nº 1.016, Rel. Min. Moreira Alves, DJ de 26.10.1979; Representação nº 1.405, Rel. Min. Moreira Alves, DJ de 18.5.1988; Ação Rescisória nº 878, Rel. Min. Rafael Mayer, DJ de 19.3.1980; Representação nº 1.161-QO, Rel. Min. Néri da Silveira, RTJ 113/22; ADI 203-AgR, Rel. Min. Celso de Mello, RTJ 131/1001; Reclamação nº 354-AgR, Rel. Min. Celso de Mello, RTJ 136/467; ADI nº 1434-MC, Rel. Min. Celso de Mello, RTJ 164/506-509.

inexistência de interesses subjetivos deduzidos à lide e a ausência de partes propriamente ditas. Ausente, de igual modo, o contraditório, no sentido processual civil de ampla defesa das partes, uma vez que, a rigor, sequer existem partes com interesses contrapostos.

Ainda que na defesa de posições muitas vezes antagônicas, no controle concentrado, os propositores das ações e os eventuais entes requeridos possuem o mesmo interesse imediato: a manutenção da ordem constitucional vigente. É exatamente essa a função do STF no exercício do controle concentrado de constitucionalidade: garantir que a ordem constitucional permaneça incólume a eventuais atos ofensivos de sua integridade.

Esse caráter rigorosamente objetivo nem sempre se mostra presente nas ADPF, especialmente em sua modalidade incidental, na qual **interesses objetivo** (preservação da ordem constitucional vigente) e **subjetivo** (solução de questão constitucional incidente, já deduzida em juízo) fundem-se para desencadear um processo de controle abstrato *sui generis*, haja vista o seu nascedouro em processos subjetivos, a envolver situações concretas. A duplicidade de interesses, ainda quando prevalente o interesse objetivo, compromete a natureza estritamente objetiva do processo de ADPF.

Colhe-se ainda da jurisprudência do STF, mais precisamente das lições do Min. Celso de Mello, um delineamento preciso do controle concentrado de constitucionalidade ao contrapor o processo objetivo, no qual ele se desenvolve, ao processo subjetivo, em cujo âmbito discutem-se situações individuais e interesses concretos. É o que se depreende da ADI nº 2.321/DF, DJ de 10.6.2005:

“A diretriz jurisprudência ora referida – que reconhece não se aplicar, em regra, ao processo de controle normativo abstrato de constitucionalidade, qualquer das hipóteses legais de incompatibilidade previstas no art. 134 (impedimento) e no art. 135 (suspeição), ambos do CPC – encontra fundamento na circunstância de que os institutos do impedimento e da suspeição restringem-se ao

---

<sup>22</sup> MENDES, Gilmar Ferreira. **Jurisdição Constitucional**. 2ª Ed., São Paulo: Saraiva, 1998, p. 129-130.



plano exclusivo dos processos subjetivos (em cujo âmbito discutem-se situações individuais e interesses concretos), não se estendendo nem se aplicando, em conseqüência, ao processo de fiscalização abstrata, que se define como típico processo de caráter objetivo, destinado a viabilizar ‘o julgamento, não de uma relação jurídica concreta, mas da validade de lei em tese (...)’ (RTJ 95/999, Rel. Min. Moreira Alves)”.

O Min. Celso de Mello prossegue destacando que, uma vez admitido o perfil objetivo que tipifica a fiscalização abstrata de constitucionalidade, em princípio, não se deve reconhecer como pauta usual de comportamento hermenêutico, a possibilidade de aplicação sistemática, em caráter supletivo, das normas concernentes aos processos de índole subjetiva.

Essa afirmação remete-nos a diversas questões importantes para a presente análise. Ora, se o processo objetivo não pode pautar-se pela aplicação subsidiária das normas destinadas aos procedimentos subjetivos regulados pelo Código de Processo Civil, há de se buscar forma alternativa para que ele se desenvolva em equilíbrio, como forma de se alcançar a melhor solução constitucional, em uma perspectiva de igualdade entre as partes.

A importância da objetivação do processo de controle normativo abstrato de constitucionalidade encontra respaldo na doutrina<sup>23</sup> e na jurisprudência do STF.<sup>24</sup>

Associadas a esse caráter objetivo está a legitimação restrita aos entes indicados no rol do art. 103 da Constituição Federal e a eficácia *erga omnes* das decisões proferidas no exercício do controle concentrado de constitucionalidade. A

---

<sup>23</sup> Sobre o tema vide: CLÈVE, Clèmerson Merlin. **A Fiscalização Abstrata de Constitucionalidade no Direito Brasileiro**. 2ª Ed, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000; SLAIB FILHO, Nagib. **Ação Declaratória de Constitucionalidade**. 2ª Ed, São Paulo: Forense, 1995; MENDES, Gilmar. **Controle de Constitucionalidade – Aspectos jurídicos e políticos**. São Paulo: Saraiva, 1990.

<sup>24</sup> ADI nº 2.243, Rel. Min. Marco Aurélio, DJ de 6.6.2003; RTJ 113/22, Rel. Min. Néri da Silveira, RTJ 131/1001, Rel. Min. Celso de Mello, RTJ 136/467, Rel. Min. Celso de Mello e RTJ 164/506-509, Rel. Min. Celso de Mello.

rigor, o controle de constitucionalidade da lei em tese mais se aproxima de um controle político, que de uma prestação jurisdicional pura e simples.<sup>25</sup>

De fato, a Constituição de 1988 ampliou o rol dos entes legitimados para o desencadeamento do controle concentrado de constitucionalidade. Contudo, o acesso limitado à jurisdição constitucional (que restringe o debate constitucional às manifestações dos proponentes e demais partes constitucionalmente autorizadas), somado à eficácia *erga omnes* das decisões proferidas, acaba por gerar um déficit de legitimação das decisões do STF, proferidas em sede de controle abstrato. A necessidade de superação desse déficit contribui para o crescente alargamento da participação dos *amici curiae* na via abstrata de controle da constitucionalidade.

Complementando o sistema de controle de constitucionalidade misto do Brasil, temos a modalidade incidental ou concreta cujo exercício, pelo STF, dar-se-ia - em contraposição ao controle concentrado - em um processo tipicamente subjetivo, no qual existiriam partes e interesses subjetivos contrapostos. Por exclusão, sempre que o STF não estivesse exercendo o controle de constitucionalidade na modalidade concentrada ou abstrata, estaria ele a fazê-lo pela forma incidental, ou concreta.

Entretanto, nos últimos anos, o controle de constitucionalidade sofreu sensíveis modificações, especialmente em seu modelo incidental, por intermédio das novidades introduzidas pela Emenda Constitucional nº 45/04 (Reforma do Poder Judiciário) e, até mesmo antes disso, com a implantação dos Juizados Especiais Federais e o incidente de uniformização de jurisprudência (Lei nº 10.259/01).

Com efeito, antes das inovações trazidas pela EC nº 45/04, podíamos confortavelmente conceber um controle de constitucionalidade exercido nas modalidades concentrada (processo objetivo) e incidental (processo subjetivo).

Em que pese essa classificação doutrinária, o próprio STF, por vezes, reconheceu uma nuance de objetividade no processo subjetivo de controle de constitucionalidade<sup>26</sup>. Contudo, foi o advento da EC nº 45/04 que pôs fim à rígida

---

<sup>25</sup> RÊGO, Bruno Noura de Moraes. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2003.

<sup>26</sup> Cite-se como exemplo o RE nº 376.852 (DJ de 24.10.2003) e a Ação Cautelar nº 272 (DJ de 14.10.2004).

delimitação das hipóteses e formas de controle de constitucionalidade, com a introdução do requisito da repercussão geral, para a admissão do recurso extraordinário, e da súmula vinculante.

A repercussão geral é pressuposto de admissibilidade do recurso extraordinário consistindo no ônus do recorrente em demonstrar que a controvérsia constitucional deduzida em seu recurso é tão relevante do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico, que ultrapassa os interesses subjetivos da causa.<sup>27</sup>

Ora, se o extravasamento dos interesses subjetivos das partes em litígio, no recurso extraordinário, tornou-se requisito imprescindível para a admissão do apelo extremo, não mais podemos dizer que se trata de hipótese de controle incidental de constitucionalidade. Tampouco se trata de um típico processo objetivo no qual irá se aferir a constitucionalidade em tese de lei ou ato normativo.

A introdução do requisito da repercussão geral inaugurou uma nova forma de controle de constitucionalidade que se dará em um processo híbrido. Ora com feições objetivas (participação do *amicus curiae*<sup>28</sup>, eficácia *erga omnes* e efeito vinculante da decisão<sup>29</sup>), ora com feições subjetivas (os interesses concretos e subjetivos das partes em litígio moldaram o desenvolvimento do processo e estão em verdadeiro contencioso constitucional).

Sob outra ótica poderíamos dizer que o julgamento do recurso extraordinário passou a se dar em duas fases. A primeira, de nítida índole objetiva, diz respeito ao reconhecimento da repercussão geral e à capacidade da questão constitucional controvertida ultrapassar os limites subjetivos das partes em juízo,

---

<sup>27</sup> Lei nº 11.418, de 19.12.2006, que Acrescenta à Lei no 5.869, de 11 de janeiro de 1973 (Código de Processo Civil), dispositivos que regulamentam o § 3º do art. 102 da Constituição Federal.

<sup>28</sup> Expressamente prevista no parágrafo 6º do artigo 543-A do Código de Processo Civil com a redação introduzida pela Lei nº 11.418/06.

<sup>29</sup> De acordo com o § 5º do artigo 543-A do CPC, uma vez negada a existência da repercussão geral, a decisão valerá para todos os recursos sobre matéria idêntica, que serão indeferidos liminarmente, salvo revisão da tese, tudo nos termos do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal. Na perspectiva da eficácia *erga omnes* da decisão vale lembrar que a objetivação do recurso extraordinário antecede a própria Emenda Constitucional nº 45/04 e já ocorria nos RE interpostos no âmbito dos Juizados Especiais Federais (RISTF artigos 321 e ss).

repercutindo em outras esferas (econômico ou política), bem como em outros segmentos sociais. A segunda etapa diz respeito ao julgamento do tema em questão, a partir das peculiaridades envolvidas no caso concreto. Nessa fase, o STF não apenas julgará o caso concreto, mas definirá o tema constitucional e a moldura interpretativa a partir de todos os elementos que compõe a questão controvertida em toda a sua complexidade.

É exatamente essa natureza jurídica híbrida que dificultará a delimitação dos limites de atuação dos terceiros interessados com vistas ao não comprometimento do equilíbrio processual em uma perspectiva de igualdade das partes. Essa é sem dúvida uma das questões fronteiriças acerca do *amicus curiae*.<sup>30</sup>

Ademais, o julgamento de um processo com repercussão geral definirá todos os demais processos que versem sobre o mesmo tema (eficácia *erga omnes*), conferindo um alto grau de abstração à análise da questão constitucional controvertida. Esse dado aproxima, mais uma vez, as formas de controle de constitucionalidade, concentrando e objetivando o que, até então, conhecíamos como controle incidental (subjetivo).

Dá-se, nesse ponto, a convergência entre os modelos concentrado e incidental de controle, com o surgimento de um modelo híbrido de controle constitucionalidade, cuja distinção estará na tipificação do contencioso constitucional perante o STF. Esse contencioso constitucional será marcado por uma fase instrutória, na qual se dará a abertura procedimental da jurisdição constitucional. O juiz, mediante a sua livre discricionariedade, possui o poder/dever de formar o seu convencimento e sua melhor informação, ampliando as alternativas de fundamentação decisória.

---

<sup>30</sup> Cite-se, a título exemplificativo, o julgamento do Recurso Extraordinário nº 565.714, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, em 30.4.2008, no qual o STF fixou o entendimento de que o salário-mínimo não pode servir de base para o cálculo de nenhuma parcela remuneratória. Falaram pela improcedência do recurso a Procuradoria do Estado de São Paulo (Estado que editou a norma impugnada e recorrido) e a Confederação Nacional da Indústria (CNI), admitida como *amicus curiae*, que também propugnava o improvimento do recurso. Ninguém falou pelos recorrentes e pelo provimento do recurso. Ora, em uma perspectiva de igualdade das partes em litígio e do equilíbrio processual, qual efeito pluralizador, ou democratizador o *amicus curiae* exerceu?

A conformação que a jurisprudência do STF irá conferir a esse processo híbrido de controle de constitucionalidade, ora com feições objetivas, ora com feições subjetivas, é algo que não podemos prever. Contudo, interessa, à presente pesquisa, os limites em que se dará essa abertura procedimental a partir dos efeitos e da eficácia da intervenção do *amicus curiae* no desenvolvimento desses processos perante o STF.

Outro elemento a ser tematizado diz respeito às restrições de acesso à jurisdição constitucional, decorrentes da adoção de mecanismos objetivadores do processo, como a repercussão geral e a súmula vinculante.

Conforme salientado, o contencioso constitucional poderá se desenvolver em um processo exclusivamente objetivo (ADI, ADC ou ADPF) ou em um processo híbrido com grande nota de objetividade, mas com feições subjetivas que moldaram a construção e o desenvolvimento do processo (RE com repercussão geral cujas decisões serão vinculantes e a ADPF incidental). A par da tipificação do processo no qual a jurisdição constitucional será exercida (se objetivo, subjetivo ou misto), assume relevo a crescente restrição das condições de acesso. Paradoxalmente, nesse contexto de restrição das condições objetivas de acesso à jurisdição constitucional, o *amicus curiae* ganha um novo impulso ao promover a pluralização do debate.

O acesso restrito e privilegiado<sup>31</sup> à jurisdição constitucional conduz à adoção de vias de abertura procedimental, com vistas a aproximar o STF<sup>32</sup> e sua função precípua de guarda da Constituição da sociedade como um todo, em um esforço de legitimação substantiva<sup>33</sup> de seu exercício jurisdicional.<sup>34</sup>

---

<sup>31</sup> Diz-se privilegiado, no caso do controle concentrado, em razão de apenas alguns entes constitucionalmente indicados podem agitar o processo nesse tipo de controle de constitucionalidade.

<sup>32</sup> Aqui compreendido em sua função precípua de guarda da Constituição. Assumem relevo, de igual modo, outros mecanismos que promovem a aproximação do Tribunal e da sociedade, como a TV e a Rádio Justiça.

<sup>33</sup> Nesse sentido, diz-se substantiva da dimensão material (e não apenas procedimental) do exercício da jurisdição constitucional.

<sup>34</sup> Acerca do suposto déficit de legitimidade das decisões do Supremo Tribunal Federal ver acórdão da ADI nº 2.130-AgR, Rel. Min. Celso de Mello DJ de 14.12.2007. Acerca da incorporação da opinião pública no processo decisório como fator de ampliação

Nessa dimensão legitimadora surgem, em primeiro plano, as questões estritamente procedimentais, acerca do respeito das regras do jogo fixadas na Constituição<sup>35</sup>. Contudo, em uma perspectiva democrática, a dimensão procedimental mostra-se insuficiente para responder a todos os conflitos emergentes da função jurisdicional constitucional. Isso porque o STF lidará, no seu dia a dia, com o controle (negativo, aditivo ou supletivo) das normas e dos atos dos Poderes Legislativo e Executivo. Caberá ao STF dizer em que medida os demais Poderes (eleitos) exerceram o mandato constitucional dentro dos limites outorgados pela Lei Maior e, porque não dizer, pelo povo. Um possível conflito de legitimidade pode emergir na medida em que os mandatários no Poder Executivo e no Poder Legislativo foram escolhidos mediante o sufrágio universal. Já, no Poder Judiciário, especificamente no STF que acabará por controlar os demais Poderes da República, os membros foram escolhidos indiretamente, mediante indicação do Presidente da República.<sup>36</sup>

Nesse ponto assumem relevo as tensões imanentes ao exercício da jurisdição constitucional, na medida em que ela exsurge como uma das funções primordiais para a garantia do Estado Democrático de Direito. Ao assumir o protagonismo nesse jogo democrático – de controle dos demais Poderes da República, cujos representantes foram diretamente eleitos – a jurisdição constitucional enfrenta o seu maior desafio: aproximar-se dos detentores originários do poder, o povo, na busca da legitimação democrática de suas decisões.<sup>37</sup>

Evidencia-se um aparente paradoxo: a necessidade de aproximação mediante uma abertura procedimental vai de encontro às restrições cada vez maiores de acesso formal à jurisdição constitucional. Essas restrições têm se

---

da legitimidade institucional da Suprema Corte dos EUA e o papel do *amicus curiae* ver COLLINS Jr, Paul M. Friends of the Court: Examining the Influence of Amicus curiae Participation in U. S. Supreme Court Litigation. **Law & Society Review**, vol. 38, nº 4, p. 807-832, 2004.

<sup>35</sup> BOBBIO, Norberto. **As Ideologias e o Poder em Crise**. 4ª ed., Brasília: Universidade de Brasília, 1999.

<sup>36</sup> Não se pretende, aqui, debater ou questionar a forma de escolha dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, tampouco tecer críticas sobre a moderna configuração da Separação do Poderes na perspectiva do Poder uno com suas funcionalidades distintas delimitadas pela Constituição.

<sup>37</sup> Vide supra nota 28.

materializado por intermédio de mecanismos uniformizadores das demandas (coletivizando as questões constitucionais controvertidas), como o requisito da repercussão geral e a súmula vinculante.

Se, sob o aspecto procedimental formal, a jurisdição constitucional deve tributo perpétuo e irrestrito às regras e determinações contidas na Constituição, na dimensão procedimental participativa, a jurisdição constitucional deve ser inclusiva. A jurisdição constitucional deve buscar aproximar-se da sociedade, que é destinatária e interprete última da Constituição, oferecendo soluções alternativas para a inclusão de novos atores sociais, até então excluídos.

A jurisdição constitucional deverá ser inclusiva, de forma a abranger segmentos sociais relevantes para o deslinde das controvérsias constitucionais (comprometimento por participação). Contudo, a pergunta permanece atual: como solucionar o aparente paradoxo do fechamento operacional/procedimental e da abertura participativo-inclusiva sem comprometer o contencioso constitucional?

Impossível oferecer resposta definitiva para tão complexo desafio. O *amicus curiae* é uma das formas de alcançar essa inclusão participativa, aqui analisada a partir de sua intervenção para o processo de tomada de decisão judicial no STF.

### 3. O *Amicus Curiae*

A expressão latina *amicus curiae* (amigo da corte) era empregada na Roma antiga e, posteriormente, na Inglaterra medieval (séc. XIV) para designar a participação de terceiros que, a pedido da Corte, ofereciam informações e esclarecimentos acerca de campos específicos do direito.<sup>38</sup>

ANGELLS<sup>39</sup> aponta que o *amicus* originou-se como um terceiro que, sem nenhum interesse direto na lide, intervinha no processo, por sua própria iniciativa ou a pedido da Corte, para oferecer informações acerca de questões de fato e de direito, que fossem de seu conhecimento.

LOWMAN<sup>40</sup> anota que, das raízes romanas, emergiu o *amicus curiae* na concepção inglesa do *common law*, como um terceiro desinteressado que, a pedido da Corte ou sob sua permissão, oferecia argumentos jurídicos, alertava acerca de erros manifestos (como a morte da parte), ou praticava *oral shepardizing*<sup>41</sup>. Esse tipo de ajuda era bem recebida nas Cortes do *Common Law* e os *amici* se comprometiam com essa atividade, sob o fundamento de que, ao ajudar a Corte a evitar erros, os *amici* contribuía para a sua honra e integridade.

SILVESTRI e CRISCUOLI<sup>42</sup> contestam as origens romanas do instituto, acentuando que o perfil absolutamente neutro do *consiliarius* romano o aproximaria

---

<sup>38</sup> Acerca das origens romanas do *amicus curiae* e sua evolução ver: LOWMAN, Michael. The litigating *amicus curiae*: when does the party begin after the friends leave? **American University Law Review**, vol. 41, 1.243/1.299, 1992, p. 1.243. KRISLOV, Samuel. The *amicus curiae* brief: from friendship to advocacy. **The Yale Law Journal**, vol. 72, 694/721, 1963, p. 697/704. HARPER, Fowler V.; ETHERINGTON, Edwin D. Lobbyists before the Court. **University of Pennsylvania Law Review**, vol. 101, 1.172-1.176, 1953.

<sup>39</sup> ANGELL, Ernest. The *amicus curiae*: American Development of English Institutions. **International and Comparative Law Quarterly**, vol. 16, 1.017-1.044, 1967, p. 1.017.

<sup>40</sup> LOWMAN, Michael. The litigating *amicus curiae*: when does the party begin after the friends leave? **American University Law Review**, vol. 41, 1.243-1.299, 1992, p. 1.243.

<sup>41</sup> Segundo o Black's Law Dictionary o termo *shepardizing* é utilizado para designar a função de identificar os precedentes de cada caso, sua *ratio decidendi* e sua evolução. **BLACK'S LAW DICTIONARY**. 7ª ed., West Publishing Company, 1999, p. 1.381.

<sup>42</sup> SILVESTRI, Elisabetta; CRISCUOLI, Giovanni. Apud BUENO, Cássio Scarpinela. **Amicus curiae no processo civil brasileiro: um terceiro enigmático**. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 87-90.



do perito judicial, e não do *amicus curiae*, cujas verdadeiras raízes estariam no direito penal inglês.

Segundo AGUIAR<sup>43</sup>, a tese mais aceita seria a de que o instituto derivaria do direito inglês, onde, desde o seu surgimento, era visto como uma figura que, comparecendo espontaneamente perante o juízo, fornecia dados relevantes ao desenvolvimento e à solução da lide, que, na grande maioria dos casos, influenciaria a vida de toda a comunidade.<sup>44</sup>

Esse entendimento não encontra suporte na maior parte da doutrina, em especial a estadunidense, donde se conclui que, o fato de o *amicus curiae*, em sua vertente romana, ter exercido o papel de neutro e imparcial consultor da Corte, não tem o condão de desnaturar as raízes do *amicus curiae* como ele é hoje conhecido.

O traço original do *amicus curiae* ainda está presente em várias definições atuais, que o identificam como um terceiro que não possui um interesse direto na solução da controvérsia. Essa definição dialoga com as origens romanas do instituto, como consta no *Corpus Juris Secundum*, e ainda está presente na doutrina nacional e estrangeira. O Dicionário de Termos e Frases *Abbott* descreve o *amicus* como um espectador que, sem ter um interesse na causa, informa à corte questões jurídicas ou fácticas, que sejam de seu conhecimento. O Dicionário de Direito *Holthouse* oferece definição ainda mais *vintage*: quando um juiz está em dúvida ou se engana em uma questão de direito, um espectador pode informar à corte como um *amicus curiae*. Na corte, o conselheiro atua freqüentemente nesta condição quando tem conhecimento de um caso que o juiz não conheça ou não se lembre no momento.<sup>45</sup> Contudo, desde sua feição inglesa, o caráter de neutralidade foi comprometido, assumindo o *amicus* um viés partidário e litigante.

---

<sup>43</sup> AGUIAR, Mirela C. **Amicus Curiae**. Salvador: Juspodium, 2005, p. 12.

<sup>44</sup> Esse entendimento não encontra suporte na maior parte da doutrina, em especial a estadunidense, donde se conclui que, o fato de o *amicus curiae*, em sua vertente romana, ter exercido o papel de neutro e imparcial consultor da Corte, não tem o condão de desnaturar as raízes do *amicus curiae* como ele é hoje conhecido.

<sup>45</sup> Em tradução livre, as definições de *amicus curiae* trazidas nesses dois dicionários foram colhidas de KRISLOV, Samuel. The Amicus curiae Brief: from friendship to advocacy. **The Yale Law Journal**, vol. 72, p. 695-721, 1963, p. 694-695.

No direito inglês, em 1736, o caso *Coxe v. Phillips*<sup>46</sup> marca o início dessa transição: da amizade para a advocacia. O *amicus curiae* (Sr. Muilman) ajudou a corte desvendando a verdadeira intenção das partes, que estavam em conluio, simulando um litígio para anular o estado civil do *amicus*. A sra. Phillips havia se casado como Sr. Muilman, contudo, o casamento acabou sendo declarado nulo, ao descobrir-se que ela já havia sido casada e que seu primeiro marido continuava vivo. Passado um tempo, o Sr. Muilman voltou a se casar, para irritação da sra. Phillips, que simulou um litígio apenas para prejudicá-lo. A intenção das partes foi desmascarada, o que redundou, não apenas no encerramento da ação, mas na prisão das partes. Esse caso é paradigmático, pois reuniu pela primeira vez o duplo caráter do *amicus curiae*: neutro e parcial. O interesse defendido em juízo pelo *amicus* era neutro, pois evitava que a corte incorresse em erro ao desconhecer a verdadeira intenção dos litigantes ao simular um caso (atacar o estado marital do sr. Muilman, que interveio como *amicus curiae*). Ao mesmo tempo, o terceiro era parcial e litigante, pois seu objetivo era a defesa de seus interesses pessoais e a consequente preservação de seu estado civil. Nesse caso, o *amicus* serviu a dois senhores: a corte e a seus próprios interesses. Desde então, o amigo da corte vem se distanciando a passos largos do perfil imparcial que caracterizava a sua autuação na Roma antiga, tornando-se cada vez mais um amigo da parte.<sup>47</sup>

Para VASCONCELOS, o *amicus curiae*:

“Diz respeito a uma pessoa, entidade ou órgão com interesse em uma questão jurídica levada à discussão no Poder Judiciário. Originalmente, *amicus* é amigo da corte e não das partes, uma vez que se insere no processo como um terceiro que não os litigantes iniciais, movido por um interesse jurídico relevante não correspondente ao das partes. Diante de uma razão maior, porém,

---

<sup>46</sup> *Coxe v. Phillips*, 95 Eng. Rep. R. 152 (1736), citado em DIAMOND, Sidney A. Federal Jurisdiction to Decide Moot Cases. **University of Pennsylvania Law Review**, vol. 94, nº 2, p. 125-147, 1946.

<sup>47</sup> Lowman destaca que o *amicus curiae* se tornou um lobista, um advogado e, mais recentemente, um vindicador dos politicamente impotentes, que fazem do Poder Judiciário a sua última, senão única, fronteira de luta. LOWMAN, Michael. *The litigating amicus curiae: when does the party begin after the friends leave?* **American University Law Review**, vol. 41, 1.243-1.299, 1992, p. 1.243.

qual seja um critério social preponderante para o desfecho da ação, intervém no feito **visando a uma decisão justa.**” (destaques atuais)<sup>48</sup>

O critério de justiça como pressuposto legitimador da atuação do *amicus curiae* pode levar a conclusões questionáveis. Ora, mesmo nos processos em que não há o ingresso do *amicus* há de ter se alcançado a justiça. Ademais, o critério justo ou injusto remete à seguinte pergunta: justo para quem? Todos os intervenientes, bem como as partes de um processo, objetivam alcançar uma decisão que seja justa e que reflita o melhor direito aplicado ao caso. O que diferenciava o *amicus* em suas raízes romanas era o perfil estritamente imparcial, afastado da advocacia de um lado particular da controvérsia. Com o seu crescente uso no direito estadunidense, desde o século XVIII, o perfil neutro do *amicus* foi paulatinamente abandonado, aproximando-se de uma feição litigante, em defesa da parte que apóia. Esse será o traço distintivo do *amicus curiae* nos dias de hoje.

Segundo BUENO<sup>49</sup>, o pressuposto democrático do ingresso do *amicus curiae* dialoga com o interesse institucional por ele defendido e por sua imparcialidade:

“O interesse institucional, contudo, é interesse jurídico, especialmente qualificado, porque transcende o interesse individual das partes. E é jurídico no sentido de estar previsto pelo sistema, a ele pertencer, e merecedor, por isso mesmo, de especial proteção e salvaguarda. (...) O interesse institucional também é interesse público. E o é justamente porque transcende o interesse individual de cada uma das partes litigantes e, o que para nós é mais saliente, porque transcende o próprio ‘interesse’ eventualmente titularizado pelo próprio *amicus curiae*. O interesse institucional é público no sentido

---

<sup>48</sup> VASCONCELOS, Clever Rodolfo Carvalho. **Natureza jurídica da intervenção *amicus curiae* no controle concentrado de constitucionalidade**. São Paulo: Complexo Jurídico Damásio de Jesus, abr. 2007. Disponível em: [www.damasio.com.br/?page\\_name=art\\_021\\_2007&category\\_id=432](http://www.damasio.com.br/?page_name=art_021_2007&category_id=432), acesso de 12.9.2008.

<sup>49</sup> No que diz respeito ao interesse institucional, BUENO é acompanhado por DEL PRÁ, Carlos Gustavo Rodrigues. **Amicus Curiae: instrumento de participação democrática e de aperfeiçoamento da prestação jurisdicional**. Curitiba: Juruá, 2007, p. 166.

de que deve valer em juízo pelo que ele diz respeito às instituições, aos interesses corporificados no *amicus*, externos a eles e não pelos interesses que ele próprio *amicus* pode, eventualmente, possuir e os possuirá, não há como negar isso, legitimamente.”<sup>50</sup>

A defesa de que um suposto interesse público institucional ligar-se-ia ao perfil neutro e imparcial do *amicus* reflete uma visão idealizada. Conforme restará amplamente exposto no decorrer dessa pesquisa, a experiência brasileira fornece elementos empíricos que atestam a ampla utilização do instrumento como ferramenta adicional de defesa dos interesses das partes em litígio. O perfil parcial, partidário e diretamente interessado do *amicus curiae*, na forma como ele é hoje praticado, não coadunam com o pressuposto da defesa de um interesse que se qualifique como institucional, na acepção empregada por BUENO.

Para MACIEL, o *amicus curiae* ou um *amicus causae* é:

“(...) o terceiro que comparece ao processo alheio vem, na realidade, mais com o intuito de ajudar uma das partes do que mesmo trazer esclarecimento ao tribunal. Esse instituto *amicus curiae*, por sua informalidade e peculiaridades, não guarda verossimilhança com nossa *intervenção de terceiros*, que se desdobra em diversos institutos processuais (CPC, art. 56/80). **O *amicus curiae* é um instituto de matiz democrático, uma vez que permite, tirando um ou outro caso de nítido interesse particular, que terceiros penetrem no mundo fechado e subjetivo do processo para discutir objetivamente teses jurídicas que vão afetar toda a sociedade.**”<sup>51</sup> (destaques atuais)

Novamente um perfil democrático do *amicus* é aventado como pressuposto de sua atuação. Verifica-se que em grande parte do debate acadêmico o perfil democratizador é identificado como a ampliação das possibilidades de

---

<sup>50</sup> BUENO, Cássio Scarpinella. **Amicus Curiae no Processo Civil Brasileiro: um terceiro enigmático**. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 500-533.

<sup>51</sup> MACIEL, Adhemar Ferreira. Amicus curiae: um instituto democrático. **Revista de Informação Legislativa**, vol. 153, ano 39, Brasília, 2002, disponível em [www.senado.gov.br/web/cegraf/riil/Pdf/pdf\\_153/R153-01.pdf](http://www.senado.gov.br/web/cegraf/riil/Pdf/pdf_153/R153-01.pdf), acesso de 21.5.2003, p. 7-8.

acesso à jurisdição constitucional. O pressuposto democrático não é componente fundante da atuação do *amicus curiae*, na medida em que será o juízo discricionário do relator do processo que decidirá, em decisão irrecorrível, acerca de sua participação na jurisdição constitucional. Por isso, o ingresso do terceiro interessado, quando graciosamente deferido pelo juiz, promove a pluralização da jurisdição constitucional.

Para DEL PRÁ, o *amicus curiae* é, ao lado da assistência, uma verdadeira intervenção de terceiros:

“O *amicus* não é um assistente de qualquer das partes; portanto, seu agir não se destina diretamente à defesa de uma delas, embora isso possa ocorrer reflexamente; isso não significa, contudo, que o *amicus* é uma figura desinteressada, porquanto age em defesa de interesse que lhe foi investido legalmente (interesse público); ou seja, age para auxiliar a corte, mas também age na defesa de um interesse de abrangência coletiva/social.”<sup>52</sup>

A visão do *amicus* como um terceiro imparcial que ingressa no processo para oferecer ajuda à corte ou na defesa de um interesse institucional, acima do próprio interesse, remete ao ideal de neutralidade, que é questionado pelo *mainstream* no debate acadêmico. Atualmente, a doutrina predominante, em especial nos EUA, tem no *amicus curiae* um instrumento de defesa adicional das partes em litígio. Um terceiro interessado, que ingressa na ação para mostrar à corte outros vieses e nuances que deverão ser levados em consideração, em razão dos desbordamentos da questão jurídica controvertida para além dos limites do processo, na defesa dos interesses do grupo que representa.<sup>53</sup>

---

<sup>52</sup> DEL PRÁ, Carlos Gustavo Rodrigues. **Amicus Curiae: instrumento de participação democrática e de aperfeiçoamento da prestação jurisdicional**. Curitiba: Juruá, 2007, p. 113-114.

<sup>53</sup> Nessa linha de argumentação veja, entre outros, KRISLOV, Samuel. The Amicus curiae Brief: from friendship to advocacy. **The Yale Law Journal**, vol. 72, p. 695-721, 1963; MCGUIRE, Kevin T. Lobbyists, Revolving Doors and the U. S. Supreme Court. **Journal of Law and Politics**, vol. 16, p. 113-137, 2000; SORENSON, Nancy Bage. The Ethical Implications of amicus briefs: a proposal for reforming rule 11 of the Texas rules of appellate procedure. **St. Mary's Law Journal**, vol. 30, p. 1.219-1.277, 1999; RUSTAD, Michael; KOENIG, Thomas. The Supreme Court and Junk Social Science: selective distortion in amicus briefs. **North Carolina Law Review**, vol. 72, p. 91-162, 1994; HARPER, Fowler V.;

A prática oferece exemplos que corroboram essa visão do *amicus* parcial, perseguindo a defesa de um resultado processual que lhe seja diretamente útil e favorável, mesmo sob um escopo institucional. Por exemplo, a ADPF nº 46, na qual se discute a constitucionalidade do monopólio do serviço postal.

A ação foi proposta pela Associação Brasileira das Empresas de Distribuição (ABRAED) em face da Empresa Brasileira de correios e Telégrafos (ECT). Os interesses econômicos envolvidos na solução da controvérsia constitucional são evidentes e os *amicus curiae* que ingressaram no processo dão uma visão ainda melhor desses desdobramentos: Sindicato Nacional das Empresas de Encomendas Expressas e a Associação Brasileira de Empresas de Transporte Internacional (ABRAEC), ambos interessados na quebra do monopólio postal.

Por outro lado, nesse mesmo processo, a Federação Nacional dos Trabalhadores nas Empresas de Correios e Telégrafos e Similares (FENTEC) e o Sindicato dos Trabalhadores em Empresas de Correios e Telégrafos e Similares do Estado de Minas Gerais (SINTECT/MG) não puderam ingressar como *amicus curiae*, pois, segundo o relator, Min. Marco Aurélio:

“Está-se diante de arguição de descumprimento de preceito fundamental a envolver, em si, não os prestadores de serviços quer da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT, quer das demais empresas que são representadas pela argüente. (...) No caso, faz-se em jogo questão que não alcança, diretamente, a categoria profissional representada pelo requerente, ou seja, a existência, ou não, do monopólio, considerados os serviço postal e o correio aéreo nacional e os princípios da livre iniciativa e da livre concorrência. 3- Tal como verificado no requerimento da Federação Nacional dos Trabalhadores nas Empresas de Correios e Telégrafos e Similares - FENTECT, indefiro o pleito do Sindicato dos Trabalhadores em Empresas de Correios e Telégrafos e Similares do Estado de Minas Gerais –SINTECT/MG”.<sup>54</sup>

---

ETHERINGTON, Edwin D. Lobbyists before the Court. **University of Pennsylvania Law Review**, vol. 101, nº 8, 1.172-1.176, jun-1953.

<sup>54</sup> STF – ADPF nº 46, Rel. Min. Marco Aurélio, decisão publicada em 20.6.2005.

O exemplo demonstra de forma cabal que, como não existe direito subjetivo, o ingresso do amigo da corte dependerá sempre da discricionariedade do juiz, o que nos remete ao campo da pluralização da jurisdição constitucional.

De fato, atualmente, o *amicus* atua como um terceiro que se habilita no processo para defender os interesses do grupo por ele representado. Ainda que se escude em dados sociológicos, estudos estatísticos ou pareceres técnico-científicos de áreas estranhas ao campo legal, o *amicus curiae* persevera na busca de fazer prevalecer o ponto de vista por ele defendido, que muitas vezes pode não ser de caráter institucional ou social.

Entretanto, o fato de perseguir interesses específicos não deslegitima a atuação do amigo da corte. Os interesses subjetivos do *amicus* e o interesse social na preservação da ordem constitucional vigente podem coincidir. Contudo, a confluência cessa por aqui: tanto o *amicus*, quanto as partes e toda a sociedade em geral possuem um interesse institucional na preservação da integridade da ordem constitucional vigente, o que legitimará, em última instância, o ingresso daqueles primeiros nos processos de controle de constitucionalidade.

Afinal, a par de aperfeiçoar o seu processo de tomada de decisão e aproximar-se da sociedade, destinatária última da Constituição, é importante que a Corte seja informada acerca das preferências interpretativas de segmentos que, a seu juízo, serão relevantes para a solução da controvérsia constitucional.

Os esforços na definição dos contornos e da essência do *amicus curiae* parecem insuficientes em oferecer-nos uma visão nítida acerca do seu funcionamento e utilidade. O que reforça a crítica inicial acerca da aparente impermeabilidade do instituto ao escrutínio típico de nossas tradições romano-germânicas.

A doutrina estadunidense atem-se mais à funcionalidade do instrumento e ao real papel passível de ser desempenhado pelo *amicus*. LEFF<sup>55</sup> registra que o *amicus curiae* é um procedimento por meio do qual uma corte de apelação pode ser informada por pessoas que não são partes em uma ação, mas que são

---

<sup>55</sup> LEFF, Arthur A. **The Leff Dictionary of Law**. Yale Law Journal, vol. 94, 1.855-2.012, 1983.

particularmente informadas ou interessadas no resultado ou, ao menos, no direito a ser declarado.

Dessa definição extrai-se que o *amicus curiae* pode intervir para oferecer informações técnicas especializadas (expertise), hipótese na qual a intervenção pode assumir um caráter mais neutro, ou quando possui interesse particular no resultado ou no direito a ser declarado (repercussão/relevância). Nesses dois últimos casos o *amicus* assumirá uma postura mais ativa, na defesa dos interesses do grupo que representa. Portanto, a intervenção do *amicus curiae* não apresenta, *a priori*, um conteúdo neutro ou parcial diretamente relacionado com o interesse que representa em juízo, sendo que esse viés será determinado pelo conteúdo das informações por ele oferecidas.

LOWMAN<sup>56</sup> destaca o caráter flexível dos *amici curiae*, chamando atenção para o fato de que, através dos séculos, as Cortes têm evitado fixar uma definição rígida para o instituto. Mantendo seus contornos nebulosos e dentro da discricionariedade judicial, a Corte tem se mostrado apta utilizar o *amicus curiae* como uma ferramenta de superação das limitações do *adversary system*, que assegura ampla liberdade às partes do processo para conduzi-lo de acordo com as suas estratégias de defesa.

A caracterização do *amicus curiae* como um tipo específico de terceiro desinteressado não mais se justifica, haja vista a transformação do perfil neutro para o perfil partidário<sup>57</sup>. Daí a ausência da preocupação da doutrina estrangeira na definição precisa de seus contornos e características, especialmente por ser um instrumento próprio do sistema do *common law*. A doutrina nos EUA tem se dedicado a identificar os efeitos e a influência que o *amicus curiae* pode exercer nos julgamentos. Destaquem-se inúmeras pesquisas que indicam conseqüências negativas da utilização do instrumento pela Suprema Corte.

---

<sup>56</sup> LOWMAN, Michael. The litigating *amicus curiae*: when does the party begin after the friends leave? **American University Law Review**, vol. 41, 1.243-1.299, 1992, p. 1.247.

<sup>57</sup> KRISLOV, Samuel. The *Amicus curiae* Brief: from friendship to advocacy. **The Yale Law Journal**, vol. 72, p. 695-721, 1963.



Em severas críticas à figura do *amicus curiae*, KURLAND e HUTCHINSON<sup>58</sup> propõem a restrição à entrega de memoriais por *amicus curiae*, destacando que, na maioria das vezes, os memoriais dos *amici* nada mais fazem além de impor uma carga adicional de trabalho a um judiciário já extremamente sobrecarregado. Destaca-se o fato de que o amigo é, sempre, de uma ou outra parte - em especial aquelas excluídas da participação do processo judicial, que se valem dos memoriais para extravasar a sua frustração – e não da Corte.

Os auto-intitulados amigos da corte buscam oferecer suas orientações com os mesmos objetivos e motivação que impulsionam os lobistas no processo legislativo. Nesse sentido, seriam raras as vezes em que os memoriais trazem *insights* ou argumentos que já não estavam presentes no processo. Nessas situações peculiares, nada impede que o *amicus curiae* ofereça seus argumentos diretamente para as partes do processo que pretendem apoiar. O verdadeiro objetivo de um memorial de *amicus curiae* seria influenciar politicamente o julgamento, dando sinais de posições ideológicas a partir de qual lado do processo está sendo apoiado.

Nesse mesmo sentido, HARPER e ETHERINGTON destacavam, já na década de 50 do século passado, que o lobby realizado pelos inúmeros memoriais de *amicus curiae* se tornara um problema para a Suprema Corte dos EUA<sup>59</sup>.

COLLINS<sup>60</sup>, nessa mesma linha, destaca que, a partir da entrega de memoriais de *amicus curiae* subscritos por mais de uma entidade, podem ser identificadas alianças ideológicas que se estendam para outros campos de atuação. O memorial de *amicus curiae* seria, portanto, uma forma relativamente barata de alcançar uma boa exposição na mídia, mostrando o ativismo da entidade perante a

---

<sup>58</sup> KURLAND, Philip B; HUTCHINSON, Dennis J. Whit friends like these... **American Bar Association Journal**, nº 70, p. 16-21, 1984. Kurland é professor catedrático de Direito Constitucional da Universidade de Chicago e foi clerk do Justice Felix Frankfurter na Suprema Corte dos EUA. Hutchinson também é professor de direito da Universidade de Chicago e foi clerk dos Justices White e Douglas, na Suprema Corte dos EUA. Os dois, com Dean Gerhard Casper, são responsáveis pela edição anual da Supreme Court Reiew.

<sup>59</sup> HARPER, Fowler V.; ETHERINGTON, Edwin D. Lobbyists before the Court. **University of Pennsylvania Law Review**, vol. 101, nº 8, 1.172-1.176, jun-1953.

<sup>60</sup> COLLINS Jr, Paul M. Friends of the Court: Examining the Influence of Amicus curiae Participation in U. S. Supreme Court Litigation. **Law & Society Review**, vol. 38, nº 4, p. 807-832, 2004, p. 826.

sociedade e seus associados em especial. Isso porque os *amici curiae*, em geral, estão livres de quaisquer ônus da litigância, como custas processuais e sucumbência. Logo, sai muito mais barato entregar um memorial de *amicus curiae* do que empreender todo um processo, especialmente nos casos dos memoriais em conjunto, nos quais os custos da confecção são divididos por diversas entidades.

A hipótese de menores custos na entrega dos memoriais de *amicus curiae* como um dos motivos de sua crescente prática é endossada por CALDEIRA e WRIGHT<sup>61</sup> e por RAZZAQUE<sup>62</sup>. Enfatiza-se que a admissão do *amicus curiae* tem a vantagem de ser menos onerosa e consumir menos tempo que um processo completo, na medida em que eles ‘compartilham’ a lide com demais interessados na solução da controvérsia.

O Juiz Richard POSNER<sup>63</sup> tece considerações críticas à prática do *amicus curiae*, defendendo até mesmo a sua abolição. Ele salienta que, após 16 anos de leitura de memoriais de *amicus curiae*, a grande maioria foi entregue por aliados das partes em litígio e se limitou a duplicar os argumentos presentes nos memoriais dos litigantes, passando a ser mera extensão de seus argumentos. Além de extrapolar o limite de páginas, os memoriais do *amicus curiae* acabam servindo de veículos de interesses políticos no processo judicial, contribuindo para o aumento do custo do processo. Esses tipos de memoriais não deveriam, segundo o autor, ser permitidos, pois são abusivos. Os memoriais de *amicus* deveriam ser permitidos apenas em situações muito peculiares e específicas: a) quando uma das partes é mal representada ou não é representada; b) quando o *amicus* possui interesse em outros processos que podem se diretamente afetados pela decisão no caso em apreciação; c) quando o *amicus* possui informação única ou perspectiva singular da

---

<sup>61</sup> CALDEIRA, Gregory A.; WRIGHT, John R. Organized Interests and Agenda Setting in the U.S. Supreme Court. **American Political Science Review**, nº 82, 1.109-1.127, 1998, p. 1.112.

<sup>62</sup> RAZZAQUE, Jona. Changing role of friends of the court in the International Courts and Tribunals, in: Non-State Actors and International Law. **Netherlands: Kluwer Law International**, nº 1, p. 169-200, 2002, p. 170.

<sup>63</sup> Nat'l Organization for Women v. Scheidler, 223, F. 3d, 615 (7<sup>th</sup> Cir. 2000), Ryan v. Commodities Futures Trading Comm'n, 125, F 3d, 1062 (7<sup>th</sup> Cir. 1997) e Voices for Choices v. III. Bell Tele. Co., 339 F. 3d, 542, 544 (7<sup>th</sup> Cir. 2003), Apud: ALGER, Jonathan, KRISLOV, Marvin. You've got to have friends: lessons learned form the role of amici in The University of Michigan Cases. **Journal of College and University Law**, vol. 30, n. 3, p. 503, 2004.

controvérsia, o que pode representar uma ajuda à Corte além daquela que os advogados podem oferecer.<sup>64</sup>

RUSTAD e KOENIG<sup>65</sup> reforçam a necessidade de que haja peritos e expertos à disposição da corte para analisar as informações e evidências científicas. Eles denunciam a prática de *lobby* disfarçado sob a forma de informações técnico-científicas. Os autores apontam, ainda, que o aumento do número de *amicus curiae* tem diminuído a qualidade dos procedimentos legais, sendo que o ingresso dos *amici* deveria ser regulado pelas cortes e objeto de uma análise crítica pelas escolas de direito.

SORENSEN<sup>66</sup> destaca que, atualmente, ao invés de agir como um imparcial conselheiro da Corte, o *amicus* tem exercido o papel de lobista, amigo da parte ou um terceiro interveniente formal, desviando-se do perfil originalmente traçado, que lhe assegurava ampla atuação nos processos, haja vista a ausência de interesses diretos na solução da controvérsia. O *amicus curiae* estaria sendo usado pelas partes interessadas como uma forma de influenciar o julgamento, subvertendo o sistema judicial ao invés de servir a um suposto interesse público. Esse uso intencional e parcial do *amicus curiae* acaba por alcançar aspectos éticos, que comprometem, até mesmo, a finalidade do uso dessa importante ferramenta. A alteração da regra 11 da Suprema Corte do Texas procurou restringir a entrega de memoriais de *amicus curiae*, fixando procedimentos de *disclosure*<sup>67</sup>, que determinam a indicação da parte apoiada, bem como a fonte de qualquer financiamento para a

---

<sup>64</sup> Ryan v. Commodities Futures Trading Comm'n, 125, F 3d, 1062 (7<sup>th</sup> Cir. 1997), Apud SCHACHTER, Madeleine. The Utility of Pro Bono Representation of U.S.-Based Amicus curiae and Multi-National Courts as a Means of Advancing The Public Interest. **Fordham International Law Journal**, vol. 28, p. 88-144, 2005, p. 93.

<sup>65</sup> RUSTAD, Michael; KOENIG, Thomas. The Supreme Court and Junk Social Science: selective distortion in amicus briefs. **North Carolina Law Review**, vol. 72, n. 91, 1993, p. 141-162. Apud ALGER, Jonathan, KRISLOV, Marvin. You've got to have friends: lessons learned from the role of amici in The University of Michigan Cases. **Journal of College and University Law**, vol. 30, n. 3, 2004, p. 503-504.

<sup>66</sup> SORENSON, Nancy Bage. The Ethical Implications of amicus briefs: a proposal for reforming rule 11 of the Texas rules of appellate procedure. **St. Mary's Law Journal**, vol. 30, p. 1.219-1.277, 1999, p. 1.221.

<sup>67</sup> Procedimentos de disclosure são aqui entendidos como mecanismos processuais que incentive a revelação de informações pelos atores do processo de tomada de decisão judicial.

elaboração dos memoriais. Contudo, a regra falhou ao deixar de exigir o apontamento dos autores do memorial, na medida em que os advogados de uma das partes podem elaborar o documento e solicitar a sua entrega por outro advogado, sob o simulacro de *amicus curiae*. Independentemente da efetividade do memorial do *amicus curiae*, a intervenção do terceiro deve ser cercada de controles que impeçam o desvirtuamento de sua finalidade – que é ajudar à Corte – e, principalmente, o comprometimento do equilíbrio processual entre as partes em litígio.

Contudo, apesar das severas críticas, os autores destacam que há situações em que a atuação do *amicus curiae* mostra-se decisiva, especialmente aquelas nas quais a própria Corte reconhece que há questões extremamente complexas e que ainda não foram adequadamente elucidadas pelas partes.

Recebido o debate acadêmico acerca das origens, desenvolvimento e aspectos controvertidos do instrumento, retomamos a definição inicial inicialmente oferecida. O *amicus curiae* é um terceiro que intervém em um processo, do qual ele não é parte, para oferecer à Corte sua perspectiva singular acerca da questão constitucional controvertida. Além disso, ele pode apresentar informações técnicas acerca de questões complexas cujo domínio ultrapasse o campo legal. Por fim, mas não menos importante, o *amici* pode atuar na defesa de interesses dos grupos por ele representados no caso de serem, direta ou indiretamente, afetados pela decisão a ser tomada.

Essa definição orientará os esforços hermenêuticos para a análise da experiência brasileira com vistas a identificar os efeitos e a influência que o *amicus curiae* pode exercer nos julgamentos.

### 3.1 O *Amicus Curiae* no Direito Comparado e nas Cortes Internacionais

O *amicus curiae* é amplamente utilizado no direito comparado e nas cortes internacionais. A ausência de norma específica que discipline o ingresso do *amicus curiae* na **Argentina** é destacada por BAZÁN<sup>68</sup>. Contudo, a previsão normativa para a atuação do *amicus curiae* poderia derivar da aplicação integrativa do regulamento da Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) que disciplina o ingresso do terceiro.

Em 2004, a Corte Suprema de Justiça Argentina fixou os requisitos para o ingresso do *amicus curiae*, conforme o Acórdão nº 28, 14.7.2004. Dentre as regras estipuladas, destacam-se:

- O amigo da corte poderá ser pessoa física ou jurídica, mas deverá ostentar reconhecida competência sobre a questão controvertida;
- A manifestação não poderá ultrapassar 20 páginas, podendo ser apresentada nos 15 dias que antecedam ao chamado dos autos para sentença;
- Em sua peça de intervenção, o *amicus* deverá demonstrar seu interesse em participar da ação, bem como informar sobre a existência de alguma relação com as partes do processo;
- Caso o tribunal entenda que a manifestação é pertinente, determinará a sua juntada;

---

<sup>68</sup> BAZÁN, Victor. El *amicus curiae* en clave de derecho Comparado y su reciente impulso en el derecho Argentino. **Questiones Constitucionales**, nº 12, enero-junio, 2005, p.46.

➤ O *amicus curiae* não possui direitos processuais subjetivos, não fazendo jus a nenhum dos direitos das partes, estando, conseqüentemente, isentos de custas e honorários judiciais.<sup>69</sup>

WILLIAMS<sup>70</sup> destaca que o instituto do *amicus curiae* é largamente utilizado na Suprema Corte do Canadá, na Corte Constitucional da África do Sul<sup>71</sup> e na Alta Corte da Austrália.

Ao contrário do que ocorre nas demais supremas cortes, a Alta Corte da **Austrália** sempre foi avessa ao *amicus curiae*, negando freqüentemente os pedidos de ingresso. Contudo, apesar dessa postura fechada, o número de pedidos de ingresso vem crescendo desde 1990. Na visão do autor, a postura restritiva da Alta Corte da Austrália, em inadmitir o *amicus curiae*, indica sua pouca suscetibilidade às escolhas políticas da sociedade, ao passo em que aponta para o seu distanciamento dos desdobramentos sociais, econômicos e políticos de suas decisões.

No **Canadá**, a intervenção do *amicus curiae* foi marcada por três períodos, desde a introdução Carta Canadense de Direitos e Liberdades de 1982<sup>72</sup>. No primeiro período, entre 1982 e 1987, a Suprema Corte não se mostrou receptiva à intervenção de grupos representativos de interesses públicos, o que foi alvo de inúmeras críticas, especialmente no tocante à ausência de definições dos critérios utilizados pelo tribunal para permitir ou negar o ingresso do *amicus curiae*. O segundo período, de 1987 a 1999, foi marcado por uma postura extremamente liberal da Suprema Corte do Canadá, que culminou com uma emenda ao seu regimento para assegurar uma participação mais ampla dos interesses públicos organizados. À exceção das questões constitucionais nas quais o *Attorneys General*

---

<sup>69</sup> BAZÁN, Victor. El *amicus curiae* en clave de derecho Comparado y su reciente impulso en el derecho Argentino. **Questiones Constitucionales**, nº 12, enero-junio, 2005, p.47-48.

<sup>70</sup> WILLIAMS, George. The *Amicus curiae* and Intervener in The High Court of Australia: a comparative analysis. **Federal Law Review**, vol. 28, p. 365-402, 2000.

<sup>71</sup> O autor destaca que na África do Sul a intervenção do *amicus curiae* não é apenas favorecida, mas largamente incentivada, sendo que qualquer pessoa pode intervir em nome do interesse público; WILLIAMS, George. The *Amicus curiae* and Intervener in The High Court of Australia: a comparative analysis. **Federal Law Review**, vol. 28, p. 365-402, 2000, p. 373.

<sup>72</sup> *Canadian Chart of Rights and Freedoms in 1982*, disponível em <http://laws.justice.gc.ca/en/charter/>, acesso de 18.10.2008.

do Canadá e das províncias possuem o direito automático de intervir, o ingresso do *amicus* dependia inteiramente do juízo discricionário do juiz. O terceiro período, ainda em curso, iniciou-se em meados de 1999 e pode ser caracterizado pela reação da Corte ao excessivo número de *amicus curiae*, mediante a adoção de uma postura mais cautelosa<sup>73</sup>. Como parte desse novo movimento, a Suprema Corte do Canadá passou a exigir que os *amici* demonstrassem objetivamente a adução de argumentos inovadores, ainda não deduzidos pelas partes.<sup>74</sup>

O'BRIEN<sup>75</sup> destaca que, na **Irlanda**, a intervenção do *amicus curiae*, bem como dos demais terceiros interessados, deve ater-se aos argumentos legais, não podendo ser aduzidos fatos que não constavam do processo, salvo em caso de superveniência. O *amicus curiae* é um terceiro interessado como outro qualquer, o que o distinguirá dos demais é a conveniência da Corte em permitir o ingresso como *amicus curiae* quando não forem viáveis as outras modalidades tradicionais de intervenção.

Segundo o autor, na **Inglaterra**, suposto berço do instituto, até os dias de hoje, a atuação do *amicus curiae* pressupõe a neutralidade dos seus argumentos e de suas informações. Contudo, o modelo inglês de neutralidade é isolado, uma vez que, desde 1823, no caso *Green v. Biddle*, a neutralidade do *amicus curiae* não é mais requisito para o seu ingresso na Suprema Corte dos EUA e nos diversos ordenamentos jurídicos onde a figura é utilizada.

RAZZAQUE<sup>76</sup> oferece-nos um excelente panorama acerca da atuação do *amicus curiae* nas **Cortes Internacionais**, onde essa prática é muito utilizada<sup>77</sup>. Os

---

<sup>73</sup> WILLIAMS, George. The Amicus curiae and Intervener in The High Court of Australia: a comparative analysis. **Federal Law Review**, vol. 28, p. 365-402, 2000, 369-372.

<sup>74</sup> A postura restritiva da Suprema Corte do Canadá, nesse terceiro ciclo, foi marcada pela *Notice to The Profession* de agosto de 1999, sobre o tema ver: <http://csc.lexum.umontreal.ca/en/2000/2000scc59/2000scc59.html>, acesso de 10.10.2008.

<sup>75</sup> O'BRIEN, Zeldine. The Court Make a New Friend? Amicus Curiae Jurisdiction in Ireland. **Trinity College Law Review**, vol. 7, p. 5-28, 2004.

<sup>76</sup> RAZZAQUE, Jona. Changing role of friends of the court in the International Courts and Tribunals, in: *Non-State Actors and International Law*. **Netherlands: Kluwer Law International**, nº 1, p. 169-200, 2002.

<sup>77</sup> Para uma visão mais detalhada do tema ver: CAWLEY, Jared B. Friend of The Court: How the WTO Justifies the Acceptance of the Amicus curiae Brief from Non-

*amici curiae* podem fazer conhecidos os seus pontos de vista mediante a solicitação, às partes em disputa, da juntada de seus memoriais na forma de anexo, sem que haja, necessariamente, o endosso do seu conteúdo. A admissão do *amicus curiae* teria a vantagem de ser menos onerosa e consumir menos tempo que um processo completo, na medida em que eles ‘compartilham’ a lide com demais interessados na solução da controvérsia. O *amicus curiae* pode defender pessoas não representadas no processo, mas que serão afetadas pela decisão, bem como apontar erros na decisão da corte. No caso das organizações não-governamentais (ONGs) os *amici curiae* representariam um interesse público global, na medida em que não estão comprometidos com um mandato. Nesse sentido, salienta o autor, nas cortes internacionais os *amici curiae* não atuam como oponentes ou aliados de nenhuma das partes envolvidas na disputa, sendo a sua intervenção necessariamente neutra e objetiva em defesa de grupos não representados no processo. Em ambos os casos, o amigo da corte atuaria, respectivamente, como garantidor da consistência das decisões da Corte (neutro) ou em representação a um interesse público (grupos não representados).<sup>78</sup>

Esse perfil neutro do *amicus* nas Cortes Internacionais é contestado por ROBBINS<sup>79</sup> ao destacar o caráter partidário adotado pelos EUA ao ingressarem como *amicus curiae* na Organização Mundial do Comércio (OMC) defendendo o uso do asbesto.

---

Governmental Organizations. **Penn State International Law Review**, vol. 23, p. 47-78, 2005; PEEL, Jacqueline. Giving the Public a Voice in the Protection of the Global Environment: Avenues for Participation by NGOs in Dispute Resolution at The European Court of Justice and World Trade Organization. **Colorado Journal of International Environmental Law and Policy**, vol. 12, p. 47-76, 2001; SHELTON, Dinah. The participation of nongovernmental organizations in international judicial proceedings. **The American Journal of International Law**, vol. 88, p. 611-642, 1994.

<sup>78</sup> A autora cita como exemplo o caso Lobo Machado v. Portugal, 1996, ECHR, e Vermulen v. Bélgica, 1996, ECHR; RAZZAQUE, Jona. Changing role of friends of the court in the International Courts and Tribunals, in: Non-State Actors and International Law. **Netherlands: Kluwer Law International**, nº 1, p. 169-200, 2002, p. 171.

<sup>79</sup> ROBBINS, Josh. False Friends: *amicus curiae* and procedural discretion in WTO appeals under the hot-rolled lead/asbestos doctrine. **Harvard International Law Journal**, vol. 44, p. 317-329, 2003.



Nesse mesmo sentido, ALA'I<sup>80</sup> ressalta que os memoriais de *amicus curiae* não solicitados são um problema com o qual a OMC tem de lidar no seu dia-a-dia, buscando procedimentos de blindagem contra esse impacto negativo da atuação do *amicus curiae*, especialmente em face do *lobby* judicial.

Em qualquer caso, o *amicus curiae* não poderá conduzir, controlar a direção ou a administração do processo. Logo, os amigos da corte não são detentores de direitos processuais subjetivos, como direito a ser intimados, a examinar testemunhas, tampouco a ser ouvidos sem uma autorização especial da corte. Em contrapartida, o *amicus curiae* também não é titular de nenhum ônus ou compensação.

RAZZAQUE destaca que os *amici curiae* podem trazer dificuldades como uma carga adicional para as partes que serão obrigadas a oferecer argumentos em oposição às manifestações do *amicus* à Corte, que estará por mais tempo submetida à pressão decisória. Por fim, soma-se o aspecto do *lobby* judicial feito pelos *amici curiae*.

Na Corte Internacional de Justiça, as ONGs podem oferecer memoriais como *amicus curiae* apenas na jurisdição consultiva. No exercício de sua função consultiva, a Corte pode, a qualquer momento, solicitar a oitiva de terceiros, bem como permitir a intervenção ONGs (art. 50 do Estatuto). No procedimento contencioso, é permitida apenas a intervenção de organismos internacionais, inclusive intergovernamentais. Na jurisdição contenciosa, não existe previsão estatutária para a intervenção das ONGs, que devem solicitar o apensamento de suas razões à manifestação de uma das partes (WTO DSU Shrimp Turtle Case<sup>81</sup>). Os memoriais deverão ser entregues no prazo das defesas escritas e a Corte poderá solicitar ao organismo internacional informações suplementares, orais ou escritas. As

---

<sup>80</sup> ALA'I, Padideh. Judicial Lobbying at the WTO: the debate over the use of *amicus curiae* briefs and the U.S. experience. **Fordham International Law Journal**, vol. 24, p. 62-94, 2001.

<sup>81</sup> Disponível em [www.wto.org/English/Tratop\\_E/envir\\_e/edis08\\_e.htm](http://www.wto.org/English/Tratop_E/envir_e/edis08_e.htm), acesso de 10.10.2008.

partes envolvidas no processo poderão contra-razoar as informações trazidas pelos *amici*.<sup>82</sup>

Na Organização Mundial do Comércio (OMC) não existe previsão expressa de participação de terceiros, contudo, o artigo 13 do DSU<sup>83</sup> prevê que cada painel poderá buscar qualquer informação ou consultoria técnica de fontes relevantes. São poucos os casos que tiveram a intervenção do *amicus curiae*. O Corpo de Apelação da OMC entende que o painel possui total discricionariedade para aceitar ou não as informações adicionais voluntariamente apresentadas. Nesses casos, o memorial do *amicus curiae* deverá ter no máximo 20 páginas.

O artigo 36(2) da Convenção Européia de Direitos Humanos admite a participação como *amicus curiae* de terceiros interessados, inclusive ONGs, na Corte Européia de Direitos Humanos (CEDH). O *amicus curiae* submeterá argumentos escritos e apenas excepcionalmente participará das audiências. Foram decretadas violações em 12 dos 17 casos nos quais houve intervenção de *amicus curiae*, o que aponta para uma grande efetividade da atuação do *amicus curiae*, bem como para a atenção da CEDH à esse tipo de intervenção.

Na Comissão e na Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) não existe previsão estatutária expressa acerca do ingresso de *amicus curiae*, havendo apenas uma previsão genérica de intervenção de terceiros. Contudo, quando um caso é trazido perante a Corte, as ONGs de defesa dos direitos humanos representativas atuam amplamente como consultores legais da Comissão IADH. Perante a Comissão, os *amici curiae* podem entregar memoriais, apresentar e ouvir testemunhas, oferecer argumentos orais e participar de audiências públicas. Os *amici* individuais também são admitidos, contudo, em diversos casos, a sua participação nas audiências públicas não é admitida.

---

<sup>82</sup> RAZZAQUE, Jona. Changing role of friends of the court in the International Courts and Tribunals, in: Non-State Actors and International Law. **Netherlands: Kluwer Law International**, nº 1, p. 169-200, 2002, p. 171.

<sup>83</sup> Dispute Settlement Understanding (DSU) designa o conjunto de normas que regulam as disputas no âmbito da Organização Mundial do Comércio, disponível em [www.wto.org/English/Tratop\\_E/dispu\\_e/dsu\\_e.htm](http://www.wto.org/English/Tratop_E/dispu_e/dsu_e.htm), acesso de 16.10.2008.

Desde que a CIDH foi estabelecida foram submetidos mais de 100 memoriais de *amicus curiae*. A prática na Corte mostra que a intervenção do *amicus curiae* é incentivada e apreciada, especialmente nas cortes de direitos humanos. No contencioso perante a CIDH, na quase totalidade dos julgamentos foi feita referência aos memoriais dos *amici curiae*, contudo, o seu conteúdo, bem como os argumentos trazidos não foram expressamente referenciados no julgamento. Nessa fase contenciosa, os *amici* não podem oferecer defesa oral, contudo, a Corte pode, a seu critério, ouvir como testemunha um experto ou perito, hipótese nas qual não serão ouvidas entidades admitidas como *amicus curiae*.

É interessante, nesse ponto, a nítida distinção entre a atividade consultiva (experto ou perito) da intervenção do *amicus curiae* (este possui mais liberdade de atuação, especialmente no que diz respeito à defesa de determinado ponto de vista). O *amicus curiae* mostrou-se particularmente útil na jurisdição consultiva da CIDH.<sup>84</sup>

Esse breve apanhado do direito comparado e das cortes internacionais fornece-nos uma dimensão da amplitude do *amicus curiae* como ferramenta versátil, que viabiliza a participação dos grupos interesses organizados não apenas nos processos de índole constitucional, mas nas disputas que envolvem interesses transnacionais e de direitos humanos. A proficuidade da literatura estrangeira sobre o *amicus curiae* denota, de igual modo, a atualidade e pertinência do tema para os diversos ordenamentos jurídicos internacionais.

---

<sup>84</sup> RAZZAQUE, Jona. Changing role of friends of the court in the International Courts and Tribunals, in: Non-State Actors and International Law. **Netherlands: Kluwer Law International**, nº 1, p. 169-200, 2002, p. 171.

### 3.2 O *Amicus Curiae* na Suprema Corte dos Estados Unidos da América

Nos EUA, o surgimento da figura do *amicus curiae* e a sua flexibilidade foram motivados pela resistência que o sistema do *Common Law* possui à intervenção de terceiros no processo. Salvo raras exceções, vigora o princípio do *trial by duel*, segundo o qual as partes de uma controvérsia deverão ter o direito de litigar em idênticas condições, livres da intervenção de terceiros e sem a atuação de partes estranhas ao processo.<sup>85</sup>

Entretanto, especialmente a partir do sistema federativo estadunidense, o número de disputas envolvendo interesses privados que acabariam por fixar os contornos de interpretações constitucionais, cujos limites seriam decisivos para a solução de diversas controvérsias, chamou atenção para a necessidade de abertura procedimental. Disputas individuais acabavam por fixar os limites do próprio sistema federativo. Portanto, onde não era possível a intervenção de terceiros, o *amicus curiae* surge como uma ferramenta versátil para que demais interesses, em especial dos entes públicos, pudessem fazer-se presentes.

Antes do surgimento da figura do *amicus curiae*, a Suprema Corte dos EUA permitia a participação de terceiros mediante o recebimento de memoriais. Tratou-se do precedente *Kippendorf v. Hyde*, 110 US 276, 283 (1884), no qual foi consagrado o princípio segundo o qual a Corte possui o poder inerente de conduzir o processo. O procedimento de entrega de memoriais era controlado por inúmeras regras informalmente comunicadas às partes em litígio. Apenas bem mais tarde essas regras foram codificadas<sup>86</sup>.

KRISLOV<sup>87</sup> noticia que o primeiro caso de ingresso do *amicus curiae* no processo para defesa exclusiva de interesses de terceiros foi em 1736, na Inglaterra,

---

<sup>85</sup> KRISLOV, Samuel. The *amicus curiae* brief: from friendship to advocacy. **The Yale Law Journal**, vol. 72, 694-721, 1963. p. 697-699.

<sup>86</sup> KRISLOV, Samuel. The *amicus curiae* brief: from friendship to advocacy. **The Yale Law Journal**, vol. 72, 694-721, 1963. p. 699.

<sup>87</sup> KRISLOV, Samuel. The *amicus curiae* brief: from friendship to advocacy. **The Yale Law Journal**, vol. 72, 694-721, 1963. p. 697.

em *Coxe v. Phillips*<sup>88</sup>, marcando a incorporação de uma nova função e o início da transformação do *amicus*. Em que pese a iniciativa inglesa, foi no direito norte-americano – em razão do complexo sistema federativo, a ele subjacente, e da potencialização dos conflitos de interesses entre estados e federação – que o *amicus curiae* encontrou os elementos suficientes para a definitiva transição da amizade neutra para advocacia positiva e participativa.

Na Suprema Corte dos EUA, o caso *Green v. Biddle* (1821) marca o primeiro ingresso do *amicus curiae*. Após esse precedente, um grande passo foi dado no caso *Florida v. Geórgia* (1854), no qual a Suprema Corte dos EUA viu-se forçada a articular alguns dos fatores envolvendo a participação do *amicus curiae*. Em vista da negativa de uma das partes em permitir o ingresso do *Attorney General of The United States* como *amicus curiae*, o *Chief Justice* Taney anotou que não haveria maiores problemas em atender ao pedido dos Estados Unidos de ser meramente ouvido. A dificuldade no caso advinha do fato de os Estados Unidos possuírem direto interesse na causa, o que levou *Justice* Curtis a abrir uma divergência na qual ficou isolado na Corte, que aceitou o ingresso do *amicus* tornando a prática, nessa modalidade, amplamente aceita desde então.<sup>89</sup>

KRISLOV salienta que a premissa segundo a qual o *amicus curiae* permanece o mesmo, desde o seu surgimento no direito romano, é falsa, sobretudo em vista da alteração de seu papel a partir de meados do século XIX.

Se, no início, esse instrumento era utilizado como um verdadeiro amigo da Corte, que informava erros evidentes, bem como apresentava fatos e argumentos que não eram do conhecimento das partes e da Corte, a partir do final do século XIX em diante, o *amicus curiae* passou a ser utilizado como um verdadeiro instrumento de estratégia judicial, em defesa de um dos lados específicos envolvidos na disputa.

Foi a partir desse perfil, que se distanciou da amizade neutra e passou a ser uma advocacia interessada, que começaram a surgir os principais problemas

---

<sup>88</sup> Vide p. 34.

<sup>89</sup> KRISLOV, Samuel. The *amicus curiae* brief: from friendship to advocacy. **The Yale Law Journal**, vol. 72, 694-721, 1963. p. 697-702.

enfrentados pela Suprema Corte, como o excessivo número de memoriais e o lobby judicial.<sup>90</sup>

As primeiras figuras que tiveram uma forte atuação como *amicus curiae* perante a Suprema Corte foram: os EUA, seguidos pelos Estados da federação, já na ultima metade do século XIX. Posteriormente as agências reguladoras fizeram-se presentes, assim como os segmentos altamente regulados. No final do século XIX, os grupos de interesses privados começaram a participar como amigos da corte, seguidos dos comitês e companhias rivais. Os grupos financeiros e as associações tornaram-se ativos mais tarde, no início do século XX. O ano de 1925 marca a primeira vez em que o Congresso se manifestou como *amicus curiae*, a requerimento da Suprema Corte.<sup>91</sup>

A efetividade do ingresso do *amicus curiae* e sua capacidade de influenciar no resultado do julgamento ocupam lugar de destaque nos debates acadêmicos e na doutrina americana.

Em pesquisa exaustiva, que analisou a atuação dos *amicus curiae* perante a Suprema Corte dos EUA nos últimos 50 anos, KEARNEY e MERRIL<sup>92</sup> utilizaram vários métodos para aferir a influência dos *amici curiae*. Entre os anos de 1946 e 1955 foram entregues 531 memoriais de *amicus curiae*. Entre 1986 e 1995 esse número cresceu para 4.907, representando um aumento de mais de 800%<sup>93</sup>. A receptividade, pela comunidade legal, da utilidade dos memoriais de *amicus curiae* varia radicalmente. Existem vários estudos quantitativos que buscaram demonstrar o impacto dos memoriais de *amicus curiae* na Suprema Corte, mas as suas

---

<sup>90</sup> Nesse sentido ver as críticas acerca do instrumento no capítulo supra.

<sup>91</sup> SCEUA - Myers v. United States, 272 US 52 (1926), disponível em The Oyez Project: [www.oyez.org/cases/1901-1939/1924/1924\\_2/](http://www.oyez.org/cases/1901-1939/1924/1924_2/), acesso de 30.10.2008.

<sup>92</sup> KEARNEY, J. D. e MERRIL, T. W. The Influence of *amicus curiae* Briefs on The Supreme Court. **University of Pennsylvania Law Review**, vol. 148, p. 743-855, 2000.

<sup>93</sup> CORBALY, BROSS e FLANGO verificaram um aumento semelhante nas cortes estaduais, apesar do fato de elas serem mais restritivas na admissão dos *amici curiae*, em comparação com a Suprema Corte, CORBALLY, Sarah F.; BROSS, D. C e FLANGO, V. E. Filing of *amicus curiae* Briefs in State Courts of Last Resort: 1960-2000. **Justice System Journal**, vol. 25, p. 39-53, 2004.

conclusões foram inconsistentes<sup>94</sup>. Outro critério utilizado foi a quantificação da citação dos memoriais nas decisões da Suprema Corte: em 15% das decisões foi citado o nome de pelo menos 1 *amicus curiae* e em 37% dos casos foi citado pelo menos 1 memorial de *amicus curiae*<sup>95</sup>. Identificou-se, ainda, uma tendência crescente de citação e referência dos memoriais dos *amici* pela Corte. Constatou-se, que os *amici* parecem ser mais eficazes quando seus memoriais são partidários e apóiam um dos lados em juízo.

Essa constatação é referendada por SPRIGGS e WAHLBECK<sup>96</sup> que notam, ainda, a maior efetividade dos memoriais dos *amici* quando eles reiteram os argumentos da parte e oferecem novas informações.

Para CALDEIRA e WRIGHT<sup>97</sup>, a presença dos *amici curiae* pode influenciar a decisão da Suprema Corte em ouvir um caso. A intervenção dos *amici* aumenta a probabilidade de o *writ* ser decidido a partir de um amplo debate na Corte, com a inclusão do processo na *discuss list*, onde a necessidade de informação da Corte é maior, em razão do intenso debate que se trava. Conseqüentemente, os custos dos erros são maiores, em virtude do tempo envolvido no julgamento e do desgaste público a ser enfrentado pela Corte.

---

<sup>94</sup> KEARNEY, J. D. e MERRIL, T. W. The Influence of *amicus curiae* Briefs on The Supreme Court. **University of Pennsylvania Law Review**, vol. 148, p. 743-855, 2000, p. 745-769.

<sup>95</sup> KEARNEY, J. D. e MERRIL, T. W. The Influence of *amicus curiae* Briefs on The Supreme Court. **University of Pennsylvania Law Review**, vol. 148, p. 743-855, 2000, p. 757-758.

<sup>96</sup> SPRIGGS, J. F. e WAHLBECK, P. J. *amicus curiae* and the Role of Information at the Supreme Court. **Political Research Quarterly**, vol. 50, p. 365, 1997.

<sup>97</sup> CALDEIRA, Gregory A.; WRIGHT, John R. The discuss list: agenda building in The Supreme Cour. **Law and Society Review**, vol. 24, n. 3, 1990, p. 807/836: Em uma analogia simplista, a 'discuss list' na Suprema Corte poderia ser comparada o julgamento de um caso pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal. CALDEIRA e WRIGHT destacam a importância de dois momentos distintos no julgamento do *writ of certiorary*, o primeiro diz respeito ao *gatekeeping* que garantiria o recebimento do *writ*, o segundo seria a inclusão do processo na *discusst list*, o que garantiria que ele fosse julgado com todo o debate e discussão que a questão constitucional exigiria. Os processos não selecionados vão para a *dead list* onde são julgados sem o debate e atenção desejáveis.

Enquanto os estudos acima se dedicaram a aferir a influência dos *amici curiae*, COLLINS<sup>98</sup> buscou delimitar quais grupos de interesses teriam mais influência na Suprema Corte dos EUA, onde ambos os lados da disputa são equilibradamente apoiados pelo mesmo número de *amicus curiae*.

A referida pesquisa apontou uma possível correlação entre a relevância e o status da organização representada pelo *amicus* e o conteúdo do memorial. Segundo o autor, apesar de o conteúdo da manifestação ser mais importante que a entidade que a subscreve, organizações com experiência em atuação como *amicus curiae* podem oferecer melhores memoriais, atraindo, em consequência, mais atenção dos juízes (*repeated players*).

Em oposição, SONGER e SHEEHAN constataam que a participação dos *amici curiae* parece fazer pouca diferença na Suprema Corte, sugerindo que os seus memoriais influenciariam apenas o resultado dos casos altamente complexos. Cite-se como exemplo o caso *Roe v. Wade*<sup>99</sup>, no qual os *amici curiae* figuraram proeminentemente na decisão da Corte e contribuíram marcadamente para o debate público acerca do aborto. Nesse contexto, o *amicus curiae* assume um papel pedagógico acerca de importantes questões técnicas, aumentando a qualidade da decisão.

A pouca ou nenhuma influência que o ingresso dos *amici curiae* exerce nos processos da Suprema Corte dos EUA, especialmente no exame de mérito, pode ser explicada pelo fato de que, na grande maioria dos casos, os *amici curiae* atuam de forma equilibrada, em apoio a ambos os lados da controvérsia, conforme anotou COLLINS<sup>100</sup>. Esse equilíbrio na intervenção *amicus* – possibilitado pelas rígidas normas de ingresso, dentre as quais se destaca a autorização escrita de todas as partes do processo – faz com que a influência exercida pelo ingresso de um

---

<sup>98</sup> COLLINS Jr., Phillip. Friends of The Court: examining the influence of amicus curiae participation in US Supreme Court Litigation. **Law and Society Review**, vol, 38, 2004, p. 807 e 821.

<sup>99</sup> SCEUA - *Roe v. Wade*, 410 U.S. 113 (1973), disponível em The Oyez Project: [www.oyez.org/cases/1970-1979/1971/1971\\_70\\_18/](http://www.oyez.org/cases/1970-1979/1971/1971_70_18/), acesso de 18.10.2008.

<sup>100</sup> COLLINS Jr, Paul M. Friends of the Court: Examining the Influence of Amicus Curiae Participation in U. S. Supreme Court Litigation. **Law & Society Review**, vol. 38, nº 4, 2004, p. 821.



terceiro em apoio a uma das partes seja neutralizada pelo ingresso de outro *amicus* em apoio à parte oposta. Entretanto, nem sempre foi assim.

Na linha do que relata SORENSON<sup>101</sup>, em 1938, o grande aumento no número de memoriais de *amicus curiae* fez com que a Suprema Corte dos EUA editasse a regra 27(9), que exigia a autorização de uma das partes envolvidas no processo para o ingresso do *amicus*. Em 1997, como resposta ao excessivo número de *amicus curiae*, a Suprema Corte reformulou a regra 37 de forma a restringir as possibilidades de entregas de memoriais por *amicus curiae*. Passou-se a exigir que os *amicus* obtivessem a autorização escrita de todas as partes envolvidas no processo, bem como indicassem em qual extensão a parte apoiada pelo *amicus* endossaria o conteúdo do memorial apresentado. Além disso, estabeleceu-se que o *amicus curiae* deveria indicar todas as fontes financeiras que colaboraram na elaboração da peça. Segundo a autora, no caso *Mapp v. Ohio*<sup>102</sup>, de 1961, a influência do *amicus* foi tamanha, que, a partir de então, as partes sempre recorriam ao apoio do terceiro como uma ferramenta adicional de defesa de seus interesses.<sup>103</sup>

O estabelecimento de requisitos precisos e rígidos em torno do ingresso dos *amici curiae*, especialmente a necessária autorização escrita das partes do processo, possibilitou que os *amici curiae* atuassem de forma equilibrada, em apoio a ambos os lados da controvérsia.

LYNCH<sup>104</sup> analisou a influencia do *amicus curiae* através de entrevistas aos *clerks* da Suprema Corte dos EUA. Perguntados acerca do tipo de caso nos quais os memoriais eram mais úteis, 56% dos *clerks* indicaram os casos de alta complexidade técnica ou de áreas obscuras do direito. Na pesquisa, 83% dos *clerks*

---

<sup>101</sup> SORENSON, Nancy Bage. The Ethical Implications of amicus briefs: a proposal for reforming rule 11 of the Texas rules of appellate procedure. **St. Mary's Law Journal**, vol. 30, p. 1.219-1.277, 1999.

<sup>102</sup> SCEUA – *Mapp v. Ohio*, 367 U.S. 643 (1961), disponível em The Oyez Project: [www.oyez.org/cases/1960-1969/1960/1960\\_236/](http://www.oyez.org/cases/1960-1969/1960/1960_236/), acesso de 1º.11.2008.

<sup>103</sup> Nesse mesmo sentido: ANGELL, Ernest. The Amicus Curiae American Development of English Institutions. **International and Comparative Law Quarterly**, vol. 16, p. 1-017-1-044, 1967, p. 1-035-1-036.

<sup>104</sup> LYNCH, Kelly J. Best Friends? Supreme Court Law Clerks on Effective Amicus curiae Briefs. **Journal of Law and Politics**, vol. 20, p. 33-75, 2004.

entrevistados disseram ler brevemente todos os memoriais de *amicus curiae*. A identidade do *amicus curiae* também faz toda a diferença: 70% dos *clerks* responderam que os memoriais do *Solicitor General* dos EUA são atentamente lidos, seja em razão da importância da visão dos EUA sobre a questão controversa, seja pela usual qualidade dos memoriais. O autor do memorial também influencia na atenção que os *clerks* darão a ele, entre os mais reverenciados estão: os acadêmicos proeminentes e os advogados renomados.

No que diz respeito à estratégia de entrega dos memoriais, em sua pesquisa, LYNCH verificou que: o maior número de entidades a subscrever um único memorial não aumenta as chances de que a manifestação receba mais atenção<sup>105</sup>. Contudo, na perspectiva dos *clerks* a colaboração é sempre bem vinda, especialmente no caso dos memoriais que apenas repetem os argumentos já existentes no processo (*me too briefs*), pois pode significar um menor número de memoriais para ler e, conseqüentemente, uma menor carga de trabalho. Por fim, quando perguntados acerca do impacto de dados de evidências e pesquisas sociais em memoriais (fatos e prognoses), 54% dos entrevistados reconheceram o fato de dar mais atenção a esse tipo de informação.

A atuação do *amicus curiae* não cumpre apenas a função de viabilizar a participação de terceiros em processos nos quais eles não eram originalmente partes. Ao trazer ao conhecimento da Corte perspectivas de segmentos sociais representativos, o ingresso do *amicus curiae* liga-se intimamente ao *judicial decision-making*, especificamente ao modelo de grupos de interesses.

A teoria do processo de tomada de decisão judicial transita entre três modelos distintos, mas com características convergentes: o modelo legal (*legal model*), o modelo atitudinal (*attitudinal model*) e o modelo de grupos de interesses (*interest groups model*).<sup>106</sup>

---

<sup>105</sup> Essa mesma premissa foi confirmada por Epstein e Rowland (1991); Hansford (2004); Koshner (1998), apud: COLLINS, Paul. Friends of The Court: examining the influence of *amicus curiae* participation in US Supreme Court Litigation. **Law and Society Review**, vol, 38, 2004.

<sup>106</sup> COLLINS, Paul. Friends of The Supreme Courts: examining the influence of interest groups in the US Supreme Court's free expression jurisprudence. Artigo apresentado no 100<sup>a</sup> Encontro Anual da Associação Americana de Ciência Política, Chicago, Illinois,

No modelo legal - a mais antiga das teorias do processo de tomada de decisão judicial - os juízes fundamentam suas decisões imparcial e neutramente, a partir dos princípios do direito, deixando de lado suas preferências pessoais. Essa atividade judicante é orientada pela semântica aberta das palavras, pela intenção do legislador, pelos precedentes e pela persuasão legal (dentre várias alternativas interpretativas, a escolha da que melhor convier).

Nesse espaço discricionário de conveniência, de escolha da melhor alternativa interpretativa do texto da lei, surge a teoria do modelo atitudinal, segundo a qual o juiz efetua suas escolhas argumentativas a partir de suas convicções políticas e ideológicas. No modelo atitudinal, os fatores ideológicos são centrais para o processo de tomada de decisão.<sup>107</sup>

O modelo atitudinal, entretanto, parte do princípio de que o juiz possui convicções fixas, que irão orientar todo o processo de tomada de decisão. COLLINS destaca que o modelo legal e o modelo atitudinal convergem ao compartilhar da visão do juiz como um generalista político. No modelo legal os juízes são compelidos a buscar o que eles acreditam ser a decisão legal correta, enquanto no modelo atitudinal eles buscam informações que fundamentam suas escolhas decisórias de forma a maximizar suas preferências políticas.<sup>108</sup>

No modelo de grupos de interesses, ao contrário do modelo atitudinal, inexistente uma orientação política fixa do juiz a permear todo o processo de tomada de decisão judicial, p.ex. liberal ou conservador. O modelo lida com a constante

---

September, 2004, p. 1, disponível em <http://64.233.179.104/scholar?hl=pt-BR&lr=&q=cache:JlwU7eR8PIUJ:faculty.maxwell.syr.edu/pmcollin/apsa2004.pdf+Friends+of+The+Supreme+Courts:+examining+the+influence+of+interest+groups+in+the+US+Supreme+Court%E2%80%99s+free+expression+jur>, acesso de 10.2.2007.

<sup>107</sup> SCHUBERT, Glendon. *The Judicial Mind*. New York : Free Press, 1965, apud: COLLINS, Paul. **Friends of The Supreme Court: interest groups and judicial decision making**. Oxford University Press: New York, 2008, p. 87.

<sup>108</sup> COLLINS, Paul. *Friends of The Supreme Courts: examining the influence of interest groups in the US Supreme Court's free expression jurisprudence*. Artigo apresentado no 100<sup>a</sup> Encontro Anual da Associação Americana de Ciência Política, Chicago, Illinois, September, 2004, p. 6, disponível em <http://64.233.179.104/scholar?hl=pt-BR&lr=&q=cache:JlwU7eR8PIUJ:faculty.maxwell.syr.edu/pmcollin/apsa2004.pdf+Friends+of+The+Supreme+Courts:+examining+the+influence+of+interest+groups+in+the+US+Supreme+Court%E2%80%99s+free+expression+jur>, acesso de 10.2.2007.

reorientação do julgador, com vistas a atender as demandas políticas dos grupos melhor organizados que se fazem representar no processo de tomada de decisão.

Entretanto, se os juízes da Suprema Corte têm vitaliciedade e aposentadoria remunerada, por que se preocupar com os interesses dos grupos organizados? A primeira resposta possível diz respeito à preocupação do juiz com a sua reputação individual: adotando o ponto de vista de um grupo influente o juiz aumentaria a sua rede de influências.

A segunda resposta possível é a preocupação coletiva dos juízes com o prestígio e o poder da Corte como instituição. Dessa forma, pelo menos alguns juízes irão reorientar as decisões que tomariam a partir de suas crenças e valores individuais para adequá-las a fundamentais mudanças da opinião pública.<sup>109</sup>

Partindo da premissa de que os juízes são sensíveis à opinião pública manifestada por intermédio dos grupos organizados, as implicações da teoria dos grupos de interesses para a atuação dos *amicus curiae* perante a Suprema Corte se fazem bastante claras. A fim de maximizar sua imagem individual, ou a imagem da instituição perante a opinião pública, os juízes precisam de informações sobre as preferências dos grupos organizados de forma a sintonizar suas escolhas interpretativas. Um dos mais eficazes canais desse tipo de informação é o memorial de *amicus curiae*.<sup>110</sup>

Um quarto modelo que procura analisar o processo de tomada de decisão judicial na Suprema Corte dos EUA é o estratégico (*strategic model*)<sup>111</sup>. Partindo da

---

<sup>109</sup> MISHLER, Willian; SHEEHAN, Reginald S. Public opinion, the attitudinal model, and Supreme Court Decision Making: A Micro-Analytic Perspective. **Journal of Polytics**, vol. 58, 169-173, 1996. Ainda sobre o impacto da opinião pública na Suprema Corte ver: CLAYTON, Cornell W; GILLMAN, Howard. **Supreme Court Decision-Making: New Institutional Approaches**. University of Chicago Press, 1999.

<sup>110</sup> EPSTEIN, Lee; KNIGHT, Jack. Mapping out the Strategic Terrain: The Informational Role of Amici Curiae, in CLAYTON, Cornell W; GILLMAN, Howard. **Supreme Court Decision-Making: New Institutional Approaches**. University of Chicago Press, 1999.

<sup>111</sup> Sobre o modelo estratégico ver: CAMERON, Charles. **New Avenues for Modeling Judicial Politics**. Artigo apresentado na Conferência de Economia Política em Direito Público, Rochester, 1993; EPSTEIN, Lee e KNIGHT, Jack. *The Choices Justices Make*, Washington, D. C., Congressional Quarterly Press, 1998; ESKRIDGE, William N. *Reneging on History? Playing the Court/Congress/President Civil Rights Game*, California

visão atitudinal, o modelo estratégico analisa o processo de tomada de decisão com base em três vertentes: os juízes são orientados por seus objetivos (sendo a política o objetivo primário); a decisão dos juízes depende da escolha dos outros atores (*players*) do processo decisório; por fim, as escolhas dos juízes são afetadas pelo arranjo institucional do qual eles fazem parte.

Como atores estratégicos, a decisão dos juízes é conformada por uma série de outros fatores. Especificamente no processo de tomada de decisão, os juízes, politicamente orientados, deverão levar em conta as preferências dos demais colegas da Corte, as preferências dos atores além da Corte e as normas institucionais, bem como regras que podem afetar a decisão que virá a ser tomada.<sup>112</sup>

A chave para se alcançar uma decisão eficaz, que ao mesmo tempo satisfaça as orientações políticas dos juízes, está na obtenção do maior número de informações possível acerca da cada vertente do modelo. É cumprindo esse papel essencial que o *amicus curiae* trará à Corte informações acerca das escolhas políticas dos grupos que ele representa.

Nesse contexto, o *amicus curiae* cumpre um importante papel ao informar a Corte sobre questões técnicas e peculiaridades de um campo científico altamente complexo e especializado, a partir do ponto de vista de expertos que tenham familiaridade com o tema posto em juízo. Além disso, o *amicus* pode justificar a sua intervenção em um argumento alternativo, não explorado pela parte, especialmente quando esta tiver falhado em apontar um importante precedente.

Contudo, é no relevo dos aspectos econômicos, sociais e, principalmente, políticos da decisão que virá a ser tomada, com ênfase nos potenciais grupos a serem por ela afetados, que o *amicus curiae* se mostrará mais útil. Nesse papel, o *amicus* pode alertar a Corte acerca da potencial dimensão de sua decisão e suas

---

Law Review, vol. 79, p. 613-684, 1998; MALTZMAN, Forest; SPRIGGS, James; WAHLBECK, Paul. *Crafting Law on the Supreme Court: The Collegial Game*. New York: Cambridge University Press, 2000, apud: JOHNSON, Timothy R. **Oral arguments and decision making on the United States Supreme Court**. State University of New York Press: Albany, 2004, p. 4.

<sup>112</sup> JOHNSON, Timothy R. **Oral arguments and decision making on the United States Supreme Court**. State University of New York Press: Albany, 2004, p. 4-5.

implicações, inclusive nos processos em andamento; para tanto, é recomendável que os *amici curiae* atuem de forma coordenada, a fim de evitar a simples repetição de argumentos. Nesse contexto, segundo ENNIS, os *amicus* teriam o papel de oferecer à Corte pontos de vistas ainda não explorados pelas partes em razão da limitação do número de páginas imposta às petições. Logo, os memoriais de *amicus* passaram a ser utilizados como uma extensão do memorial da parte por ele apoiada.<sup>113</sup>

Em síntese, os *amici* devem somar, criar, e não repetir, não havendo maiores razões para dificultar ou teorizar acerca de uma dos mais formais recursos e oportunidade de representação de interesses sociais em uma complexa questão constitucional (muitas vezes o único).

As regras da Suprema Corte dos EUA permitem a participação praticamente ilimitada do *amicus curiae*, predominando a política de portas abertas. COLLINS observa que essa postura aberta reflete a crença dos juízes de que o *amicus curiae* aumenta a qualidade do processo de tomada de decisão, legitimando o benefício e a utilidade de sua assistência.<sup>114</sup>

A atuação do *amicus curiae* na Suprema Corte dos EUA está circunscrita exclusivamente à fase de entrega de memoriais e é regulada pelas regras 33, 34 e 37<sup>115</sup>. Nesse contexto, os *amici curiae* poderão entregar dois memoriais: um antes e outro depois do writ ser conhecido<sup>116</sup>. Pode, ainda, ser permitida a entrega de mais um memorial especificamente por ocasião da sustentação oral. Somente é permitida a sustentação oral dos *amici* em casos excepcionais.

---

<sup>113</sup> ENNIS, Bruce J. Effective Amicus Briefs. **Catholic University Law Review**, vol. 33, p. 603, 1984.

<sup>114</sup> COLLINS Jr, Paul M. **Friends of the Supreme Court: Interest Groups and Judicial Decision Making**. Oxford University Press, 2008, p. 42.

<sup>115</sup> Regras da Suprema Corte dos EUA – SCEUA, disponíveis em [www.supremecourtus.gov/ctrules/2007rulesofthecourt.pdf](http://www.supremecourtus.gov/ctrules/2007rulesofthecourt.pdf), acesso de 7.10.2008.

<sup>116</sup> STERN, Robert L.; GRESSMAN, Eugene; SHAPIRO, Stephen M.; GELLER, Kenneth S. **Supreme Court Practice**. 8ª ed., Washington D. C.: The Bureau of National Affairs, 2002, p. 467.

Na Suprema Corte o procedimento de entrega de memoriais<sup>117</sup> – tanto pelas partes como pelos *amici* - é exaustivamente regulado com a fixação de prazos e formas de manifestação. As partes do processo têm direito a entregar memoriais de resposta (*reply briefs*)<sup>118</sup> aos memoriais da parte opositora e seus *amici*. Contudo, esses memoriais de resposta deverão ater-se especificamente a novos pontos argüidos ou levantados no memorial da parte oposta. Essa exigência tem por objetivo impedir a mera reiteração de argumentos, bem como o aprofundamento da argumentação já lançada na petição do recurso ou em sua resposta.<sup>119</sup>

Existem ainda os memoriais suplementares (*supplementary briefs*) que podem ser entregues a qualquer momento enquanto o recurso estiver pendente de julgamento<sup>120</sup>. Entretanto, a Corte é extremamente rigorosa no recebimento desses memoriais, apenas admitindo-os em razão de fatos supervenientes que possam repercutir diretamente na solução do caso. Os memoriais suplementares também poderão ser excepcionalmente utilizados para responder os memoriais dos *amici curiae*, quando estes são entregues fora do prazo hábil para oferecer os memoriais de resposta.<sup>121</sup>

De acordo com a regra 37.3(a) da Suprema Corte dos EUA, os *amici curiae* são expressamente proibidos de entregar memoriais de resposta, bem como de se manifestar novamente, no caso de recurso apresentado em face da decisão

---

<sup>117</sup> Via de regra, o procedimento de entrega de memoriais inicia-se após o oferecimento de resposta ao recurso (*cross-petition*), em prazos que podem variar entre 30 e 60 dias.

<sup>118</sup> Regra 15.6 da SCEUA: “Any petitioner may file a reply brief addressed to new points raised in the brief in opposition (...)” disponíveis em [www.supremecourtus.gov/ctrules/2007rulesofthecourt.pdf](http://www.supremecourtus.gov/ctrules/2007rulesofthecourt.pdf), acesso de 7.10.2008. Os memoriais de resposta deverão se RO mais sucinto possível e em nenhum caso poderão ultrapassar o tamanho de 15 páginas.

<sup>119</sup> STERN, Robert L.; GRESSMAN, Eugene; SHAPIRO, Stephen M.; GELLER, Kenneth S. **Supreme Court Practice**. 8ª ed., Washington D. C.: The Bureau of National Affairs, 2002, p. 463.

<sup>120</sup> Regra 15.8 da SCEUA: “any party may file a supplemental brief at any time while a petition for a writ is pending, calling attention to new cases, new legislation, or, other intervening matter not available at the time of the party’s last filing”, disponível em [www.supremecourtus.gov/ctrules/2007rulesofthecourt.pdf](http://www.supremecourtus.gov/ctrules/2007rulesofthecourt.pdf), acesso de 7.10.2008.

<sup>121</sup> Nesse sentido a regra 15.8 e o precedente Hagen v. Utah, 510 U.S. 399, 410 (1994), apud: STERN, Robert L.; GRESSMAN, Eugene; SHAPIRO, Stephen M.; GELLER, Kenneth S. **Supreme Court Practice**. 8ª ed., Washington D. C.: The Bureau of National Affairs, 2002, p. 464.

que não conheceu do *writ* (*petition of rehearing*). Não há de se falar em legitimidade recursal do *amicus curiae*.<sup>122</sup>

Segundo a regra 37 da Suprema Corte dos EUA, o memorial que não trazer questões relevantes e inéditas não será favorecido<sup>123</sup>. Contudo, esse juízo de conteúdo praticamente não é levado em consideração pela Corte, que usualmente admite a entrega de todos os memoriais. O requisito de inovar e de apresentar questão importante ainda não trazida pelas partes acabou caindo em desuso, pois era impossível aos *amici* demonstrar o seu cumprimento sem desqualificar a petição da parte que ele desejava apoiar. Nesse sentido, atualmente, na Suprema Corte dos EUA, o *amicus curiae* deve demonstrar a sua capacidade de enxergar o caso por uma perspectiva diferente.<sup>124</sup>

O *amicus curiae* deverá obter a autorização das partes para submeter o seu memorial perante a Corte<sup>125</sup>, contudo, mesmo se as partes não concordarem, a Corte pode autorizar a entrega do memorial, o que usualmente acontece. Na maioria dos casos, mesmo a parte que não será apoiada pelo *amicus curiae* admite a sua participação, tendo em vista que possivelmente, em caso de negativa, a Corte irá garantir o ingresso. Tal postura se justifica pelo fato de que a parte não quer deixar

---

<sup>122</sup> STERN, Robert L.; GRESSMAN, Eugene; SHAPIRO, Stephen M.; GELLER, Kenneth S. **Supreme Court Practice**. 8ª ed., Washington D. C.: The Bureau of National Affairs, 2002, p. 467.

<sup>123</sup> Regra 37 da SCEUA: “*An amicus curiae brief that brings to the attention of the Court relevant matter not already brought to its attention by the parties may be of considerable help to the Court. An amicus curiae brief that does not serve this purpose burdens the Court, and its filing is not favored*”, disponível em [www.supremecourtus.gov/ctrules/2007rulesofthecourt.pdf](http://www.supremecourtus.gov/ctrules/2007rulesofthecourt.pdf), acesso de 7.10.2008.

<sup>124</sup> STERN, Robert L.; GRESSMAN, Eugene; SHAPIRO, Stephen M.; GELLER, Kenneth S. **Supreme Court Practice**. 8ª ed., Washington D. C.: The Bureau of National Affairs, 2002, p. 467.

<sup>125</sup> Regra 37 da SCEUA: “*An amicus curiae brief submitted before the Court's consideration of a petition for a writ of certiorari, motion for leave to file a bill of complaint, jurisdictional statement, or petition for an extraordinary writ, may be filed if accompanied by the written consent of all parties, or if the Court grants leave to file under subparagraph 2(b) of this Rule*”, disponível em [www.supremecourtus.gov/ctrules/2007rulesofthecourt.pdf](http://www.supremecourtus.gov/ctrules/2007rulesofthecourt.pdf), acesso de 7.10.2008.



transparecer que poderia estar receosa com os argumentos a serem levantados pelos *amici curiae*.<sup>126</sup>

Os EUA, suas agências governamentais e os demais Estados da federação podem intervir como *amici curiae* independentemente da autorização das partes<sup>127</sup>, afinal, se esses entes querem se manifestar acerca de alguma questão constitucional controvertida, necessariamente a sua opinião deverá ser ouvida.<sup>128</sup>

No que dizem respeito aos prazos, os memoriais devem ser entregues em tempo suficiente para permitir às partes oferecer repostas às manifestações apresentadas (esse prazo poderá ser de 30 ou 60 dias, após a distribuição do processo ou comunicação de que o processo será julgado pela Suprema Corte, o que for mais tarde)<sup>129</sup>. Em se tratando de memoriais entregues especificamente para as sustentações orais, a entrega deverá ocorrer em até 7 dias após a entrega dos memoriais da parte apoiada pelo *amicus*<sup>130</sup>. Em todos os casos a regra é clara: o prazo não será estendido.<sup>131</sup>

---

<sup>126</sup> STERN, Robert L.; GRESSMAN, Eugene; SHAPIRO, Stephen M.; GELLER, Kenneth S. **Supreme Court Practice**. 8ª ed., Washington D. C.: The Bureau of National Affairs, 2002, p. 658.

<sup>127</sup> Item 4 da Regra 37 da SCEUA: “*No motion for leave to file an amicus curiae brief is necessary if the brief is presented on behalf of the United States by the Solicitor General; on behalf of any agency of the United States allowed by law to appear before this Court when submitted by the agency's authorized legal representative; on behalf of a State, Commonwealth, Territory, or Possession when submitted by its Attorney General; or on behalf of a city, county, town, or similar entity when submitted by its authorized law officer.*”, disponível em [www.supremecourtus.gov/ctrules/2007rulesofthecourt.pdf](http://www.supremecourtus.gov/ctrules/2007rulesofthecourt.pdf), acesso de 7.10.2008.

<sup>128</sup> Segundo pesquisa realizada por LYNCH, que entrevistou os clerks da Suprema Corte dos EUA, os memoriais do Solicitor General são lidos mais atentamente, até mesmo, do que os memoriais das partes do processo, não apenas em razão da sua excelente qualidade, mas, sobretudo, porque é importante saber a opinião do estado, LYNCH, Kelly J. Best Friends? Supreme Court Law Clerks on Effective Amicus Curiae Briefs. **Journal of Law and Politics**, vol. 20, p. 33-75, 2004, p. 47

<sup>129</sup> Regra 37 da SCEUA: “*An amicus curiae brief in support of a petitioner or appellant shall be filed within 30 days after the case is placed on the docket or a response is called for by the Court, whichever is later, and that time will not be extended. An amicus curiae brief in support of a motion of a plaintiff for leave to file a bill of complaint in an original action shall be filed within 60 days after the case is placed on the docket, and that time will not be extended.*” disponível em [www.supremecourtus.gov/ctrules/2007rulesofthecourt.pdf](http://www.supremecourtus.gov/ctrules/2007rulesofthecourt.pdf), acesso de 7.10.2008.

<sup>130</sup> Regra 37 da SCEUA: “*An amicus curiae brief in a case before the Court for oral argument may be filed if accompanied by the written consent of all parties, or if the Court*

De outro turno, o *amicus* dever demonstrar à Corte que comunicou as partes do processo sobre a sua intenção de entregar um memorial com uma antecedência mínima de 10 dias da entrega dos documentos<sup>132</sup>. Esse procedimento permite que as partes se manifestem acerca das informações trazidas pelo *amicus*.

Não se trata de contraditório, mas de um processo de construção do conhecimento que parece inspirar-se no princípio dialético hegeliano. A esse respeito, VALLE<sup>133</sup> anota:

“Podemos dizer que a dialética antiga apresenta as mais diversas versões, mas, em todas elas, observamos um ponto comum: é o princípio da contradição. Todos os dialetas antigos o respeitavam como um princípio sagrado. Se o dialeta consegue demonstrar que o seu adversário pecou contra o princípio da contradição, o assunto é dado por encerrado. Ele é proclamado vencedor e o seu oponente se dá por vencido. (...) Expressimos, pois, a dialética por um processo que consta de três momentos: ‘afirmação’ (tese); ‘negação’ (antítese) e ‘negação da negação’ (síntese). (...) A síntese ultrapassa a contradição, mas conserva os seus opostos. Se duas proposições contrárias não podem ser verdadeiras, isso não quer dizer que não

---

*grants leave to file under subparagraph 3(b) of this Rule. The brief shall be submitted within 7 days after the brief for the party supported is filed, or if in support of neither party, within 7 days after the time allowed for filing the petitioner's or appellant's brief*, disponível em [www.supremecourtus.gov/ctrules/2007rulesofthecourt.pdf](http://www.supremecourtus.gov/ctrules/2007rulesofthecourt.pdf), acesso de 7.10.2008.

<sup>131</sup> Sobre os problemas decorrentes da flexibilização do prazo para ingresso do *amicus curiae* no STF ver o tópico acerca do ingresso do *amicus curiae* no modelo incidental de controle de constitucionalidade.

<sup>132</sup> Regra 37 da SCEUA: “*An amicus curiae brief in support of a respondent, an appellee, or a defendant shall be submitted within the time allowed for filing a brief in opposition or a motion to dismiss or affirm. An amicus curiae shall ensure that the counsel of record for all parties receive notice of its intention to file an amicus curiae brief at least 10 days prior to the due date for the amicus curiae brief, unless the amicus curiae brief is filed earlier than 10 days before the due date. Only one signatory to any amicus curiae brief filed jointly by more than one amicus curiae must timely notify the parties of its intent to file that brief. The amicus curiae brief shall indicate that counsel of record received timely notice of the intent to file the brief under this Rule and shall specify whether consent was granted, and its cover shall identify the party supported.*”, disponível [www.supremecourtus.gov/ctrules/2007rulesofthecourt.pdf](http://www.supremecourtus.gov/ctrules/2007rulesofthecourt.pdf), acesso de 7.10.2008.

<sup>133</sup> VALLE, José Gabriel dos Reis. *Dialética – de Heráclito a Marx. Cadernos da Universidade Católica de Minas Gerais*, vol. 6, Belo Horizonte: FUMARC, 1980, p. 7, 18-19.

possam ser falsas também. Assim, é possível uma síntese da parte verdadeira, que cada uma delas contém. E o exprime tão bem o verbo alemão 'aufheben', tão enfatizado por HEGEL: 'Esta palavra quer dizer, antes de tudo, suprimir, negar, e é, neste sentido, que dizemos que uma lei, uma disposição, foi suprimida, mas entendê-mo-la também no sentido da aufbewahren (conservar) e é por isso que dizemos de uma coisa que ela foi bem conservada. Não devemos considerar a utilização que a linguagem faz da mesma palavra no duplo sentido (positivo e negativo), como um fato acidental, e, ainda menos, devemos fazer-lhe reparo, como se isto pudesse se originar uma confusão, mas é preciso, pelo contrário, reconhecer nela o espírito especulativo da nossa língua, que se eleva para lá das divisões e das abstrações do pensamento."

Partindo da perspectiva dialética como elemento fundante, mas, sobretudo, antecedente ao princípio do contraditório, não existiria um direito das partes, propriamente dito, em se contrapor às razões do *amicus*. Aqui predominam o interesse e a diligência em se manifestar, o ônus é transferido integralmente para as partes do processo. Por outro lado, a decisão judicial, como síntese das partes verdadeiras contidas em todas as manifestações (as teses e suas antíteses), colhe os benefícios desse processo de construção e busca da verdade contida no processo.

As medidas citadas viabilizam um amplo conhecimento das informações dos *amici* por todas as partes envolvidas no processo. Em acréscimo, o memorial deverá ser acompanhado de mais 40 cópias<sup>134</sup> e o número de páginas é limitado (30), embora esse limite seja facilmente burlado com a entrega de anexos. Por fim, os memoriais que apóiam o recorrente deverão ter capa verde clara, e os que apóiam o recorrido verde escura. Além disso, de acordo com o item '3' da regra 37

---

<sup>134</sup> Esse procedimento é exigido para a entrega de petições e memoriais perante a Suprema Corte dos EUA.

da Suprema corte dos EUA, os memoriais também deverão ser entregues em versão eletrônica.<sup>135</sup>

Queremos chamar atenção, nesse ponto, para o fato de que é essa rigidez e padronização que permite, paradoxalmente, que a Suprema Corte dos EUA adote a postura extremamente flexível e liberal de portas abertas, com relação à participação dos *amicus*.

Além desses procedimentos de padronização, as regras da Suprema Corte dos EUA exigem procedimentos de transparência (*disclosure requirements*), que são fundamentais para que o juiz saiba exatamente as potências de poder envolvidas na intervenção do amigo da Corte.

Os requerimentos de transparência incluem: uma declaração dos interesses do memorial, que informará à Corte os grupos de interesses e outras entidades representados na manifestação; o *amici* deverá informar se a parte que está sendo apoiada autorizou o memorial em sua integralidade ou em parte<sup>136</sup>; por fim, mas não menos importante, o memorial deverá explicitar toda pessoa ou entidade, além dos próprios *amici*, que apoiaram financeiramente a preparação ou a entrega dos memoriais<sup>137</sup>. Esse item se mostra de fundamental importância, na medida em que permite à Corte a rastreabilidade dos interesses econômicos envolvidos da causa, bem como no ingresso de um terceiros que se diz amigo da Corte.

---

<sup>135</sup> Item 3 da Regra 37 da SCEUA: “*An electronic version of every amicus curiae brief in a case before the Court for oral argument shall be transmitted to the Clerk of the Court and to counsel for the parties at the time the brief is filed in accordance with the guidelines established by the Clerk. The electronic transmission requirement is in addition to the requirement that booklet-format briefs be timely filed.*”, disponível em [www.supremecourtus.gov/ctrules/2007rulesofthecourt.pdf](http://www.supremecourtus.gov/ctrules/2007rulesofthecourt.pdf), acesso de 7.10.2008. Os procedimentos de entrega eletrônica de petições na SCEUA estão disponíveis em [www.supremecourtus.gov](http://www.supremecourtus.gov), acesso de 7.10.2008.

<sup>136</sup> Essa exigência não se aplica aos amici governamentais, que independem da autorização das partes para entregar seus memoriais.

<sup>137</sup> SCHACHTER, Madeleine. The Utility of Pro Bono Representation of U.S.-Based Amicus Curiae and Multi-National Courts as a Means of Advancing The Public Interest. **Fordham International Law Journal**, vol. 28, p. 88-144, 2005, p. 93-94.

O exame da influência do *amicus curiae* também pode ser aferido a partir do estudo de dois julgamentos que podem ser referidos como paradigmáticos: o caso Webster v. Reproductive Health Services<sup>138</sup> e o caso Lawrence v. Texas.<sup>139</sup>

No caso Webster v. Reproductive Health Service discutia-se a constitucionalidade de um estatuto do Estado do Missouri que continha restrições públicas para fazer ou assistir um aborto, exceto em situações de risco da vida da mãe. A lei impedia, ainda, o uso de fundos públicos, empregados ou hospitais para o encorajamento ou aconselhamento de mulheres que desejassem abortar.

O caso demonstrou a importância do interesse dos grupos organizados ao congregar mais de 400 organizações e milhares de assinaturas individuais nos 78 memoriais entregues pelos *amici curiae*. Outro aspecto relevante nesse caso foi a estratégia de entrega de memoriais adotada pelos *amici curiae* que apoiavam os dois lados da controvérsia. Os apelantes eram a favor da lei do Missouri e da revisão da jurisprudência assentada em Roe v. Wade<sup>140</sup>. Os apelados, por sua vez, eram contra a lei do Missouri e pela manutenção do precedente em Roe v. Wade. A duas partes e os grupos de interesses que cada uma delas aglutinou ficariam conhecidos como o grupo pró-vida (*pro-life*) e pró-escolha (*pro-choice*), respectivamente.<sup>141</sup>

Em 1988, com o anúncio de que o Justice Anthony Kennedy ocuparia a vaga do Justice Lewis Powell, a matéria parecia madura para um novo

---

<sup>138</sup> SCEUA - Webster v. Reproductive Health Services, 492 U.S. 490 (1989), disponível em The Oyez Project: [www.oyez.org/cases/1980-1989/1988/1988\\_88\\_605/](http://www.oyez.org/cases/1980-1989/1988/1988_88_605/), acesso de 18.10.2008.

<sup>139</sup> SCEUA - Lawrence and Garner v. Texas, 539 U.S. 558 (2003), disponível em The Oyez Project: [www.oyez.org/cases/2000-2009/2002/2002\\_02\\_102/](http://www.oyez.org/cases/2000-2009/2002/2002_02_102/), acesso de 18.10.2008.

<sup>140</sup> SCEUA - Roe v. Wade, 410 U.S. 113 (1973), disponível em The Oyez Project: [www.oyez.org/cases/1970-1979/1971/1971\\_70\\_18/](http://www.oyez.org/cases/1970-1979/1971/1971_70_18/), acesso de 18.10.2008. O caso Roe v. Wade se mostra atual por explicitar tensões políticas até hoje subjacentes na sociedade americana. Em debate realizado em 15.10.2008, foi perguntado aos candidatos à presidência dos EUA, Obama (candidato do Partido Democrata) e John McCain (candidato do Partido Republicano), se nomeariam para a Suprema Corte um juiz, que tivesse se posicionado contra os grupos por eles apoiados: *pro-choice* (democratas) e *pro-life* (republicanos). Esses dados demonstram como nos EUA as relações políticas entre o Poder Executivo e a Suprema Corte são explicitamente tratadas como temas da pauta política nacional.

<sup>141</sup> A análise do caso baseou-se no estudo de BEHUNIAK-LONG, Susan. Friendly Fire: amici curiae and Webster v. Reproductive Health Services. *Judicature*, vol. 74, p. 261-270, 1991.

enfrentamento, com a possível revisão do posicionamento da Suprema Corte sobre o aborto e a superação de *Roe v. Wade*.<sup>142</sup>

Em razão do número de memoriais entregues pelos *amici*, o caso *Webster* oferece uma visão singular e uma oportunidade única para estudar essa forma peculiar de litigância dos grupos de interesses, examinando como o debate público sobre o aborto foi transportado para a arena legal.

Os *amici* que apoiavam os apelantes, grupo pró-vida, entregaram ao todo 46 memoriais, subscritos por 85 organizações e cinco indivíduos. Já os *amici* que apoiavam os apelados, grupo pró-escolha, entregaram ao todo 32 memoriais, entretanto, esses 32 memoriais representavam 335 organizações.

Essa configuração mostra que os *amici* do grupo pró-vida escolheram uma estratégia de entrega de memoriais bem distinta da adotada pelos *amici* do grupo pró-escolha. Enquanto o grupo pró-vida pulverizou o número de organizações por memorial, de forma a entregar o maior número possível de manifestações (46); o grupo pró-escolha buscou o maior número possível de apoio e adesões, aglutinando-as no menor número de memoriais (32).

O grupo pró-vida adotou a estratégia da hipótese informacional, que busca oferecer o maior número possível de alternativas interpretativas, independentemente do número de grupos de interesses que representavam. Esse grupo apostou no impacto que um número massivo de memoriais poderia causar na Suprema Corte<sup>143</sup>. O grupo pró-escolha partiu da estratégia dos grupos afetados, baseada na prevalência do princípio democrático<sup>144</sup>, ao demonstrar que os seus memoriais eram endossados por 335 organizações.<sup>145</sup>

---

<sup>142</sup> Os analistas da Suprema Corte esperavam um resultado com a seguinte configuração: 4-1-4, na qual os Justices Harry Blackmun, William Brennan, Thurgood Marshall e John Paul Stevens apoiariam *Roe*. Os votos dissidentes à época (1973), Justices William Rehnquist e Byron White se juntariam aos votos dos Justices Antonin Scalia e Kennedy. O único voto incógnito era o da Justice Sandra Day O'Connor, apud: BEHUNIAK-LONG, Susan. *Friendly Fire: amici curiae and Webster v. Reproductive Health Services. Judicature*, vol. 74, p. 261-270, 1991.

<sup>143</sup> COLLINS Jr, Paul M. **Friends of the Supreme Court: Interest Groups and Judicial Decision Making**. Oxford University Press, 2008.

<sup>144</sup> Segundo KEARNEY e MERRILL, o número de grupos representativos subscrevendo um memorial pode ser um indicativo preciso da opinião pública; KEARNEY, J.

Os estudos indicavam que o número de memoriais influenciava mais a Corte do que o número de entidades que subscreviam um único memorial (hipótese informacional)<sup>146</sup>. Esse dado parecia indicar a impermeabilidade da Suprema Corte às pressões da opinião pública<sup>147</sup>. Contudo, o grupo pró-escolha partia da idéia de que havia um número finito de argumentos e de que não seria bom sobrecarregar a Corte com um número excessivo de memoriais repetitivos.

Em ambos os grupos, todos os memoriais entregues pelos *amici* apresentaram variações de três linhas de argumentação sobre o tema do aborto: memoriais de endosso da parte, que repetiam os seus argumentos ou apresentavam reforço à tese mediante o aprofundamento de um argumento específico; memoriais

---

D. e MERRILL, T. W. The Influence of amicus curiae Briefs on The Supreme Court. **University of Pennsylvania Law Review**, vol. 148, p. 743-855, 2000, p. 785.

<sup>145</sup> COLLINS Jr, Paul M. **Friends of the Supreme Court: Interest Groups and Judicial Decision Making**. Oxford University Press, 2008.

<sup>146</sup> COLLINS examinou duas estratégias de atuação do amicus curiae: grupos afetados (número de entidades que subscrevem um mesmo memorial e os grupos que serão afetados pela decisão) e hipótese informacional (número total de memoriais entregues). A entrega memoriais isolados (hipótese informacional) é mais eficiente, pois a Corte atenta para as informações dos memoriais e não para os dados de sua capa, como o número de grupos representados (na SCEUA o número de entidades que apóiam um memorial vem escrito apenas na capa do documento); COLLINS Jr, Paul M. Friends of the Court: Examining the Influence of Amicus Curiae Participation in U. S. Supreme Court Litigation. **Law & Society Review**, vol. 38, nº 4, 2004, p. 822. A hipótese de que a entrega de um único memorial em nome de vários grupos não afetava significativamente o resultado já era reforçada por HANSFORD, Thomas G. Information Provision, Organizational Constraints, and the Decision to Submit an Amicus Curiae Brief in a U.S. Supreme Court Case. **Political Research Quarterly**, vol. 57, nº 2, p. 219-230, 2004; KRISLOV, Samuel. The Amicus Curiae Brief: from friendship to advocacy. **The Yale Law Journal**, vol. 72, p. 695-721, 1963 e SPRIGGS, J. F. e WAHLBECK, P. J. Amicus curiae and the Role of Information at the Supreme Court. **Political Research Quarterly**, vol. 50, nº 2, p. 365, 1997.

<sup>147</sup> Em uma visão tradicional, os juízes seriam imunes às pressões majoritárias. Entretanto, esse ponto de vista pode mostrar apenas um quadro incompleto da Suprema Corte. Isso porque os juízes são genuinamente comprometidos com o cumprimento de suas decisões. Logo, a possibilidade de ver suas decisões alteradas ou canceladas por atos legislativos ou, ao contrário, endossadas por medidas do Poder Executivo (*their elected counterparts*), pode induzir os juízes a considerarem cuidadosamente a opinião pública, não se posicionando muito distantes dela. Nesse sentido, a sintonia com a opinião pública pode ser um precioso elemento legitimador das decisões da Suprema Corte. Com isso, ao decidir um caso de acordo com a parte que possui o apoio do maior número de grupos de interesses, os juízes podem não apenas ser influenciados pela opinião pública, mas, ao mesmo tempo, tentar conformar essa opinião. Nesse caso, os juízes usariam a opinião dos grupos de interesses em um caso para assegurar aos cidadãos que a Corte é sensível às suas demandas; COLLINS Jr, Paul M. Friends of the Court: Examining the Influence of Amicus Curiae Participation in U. S. Supreme Court Litigation. **Law & Society Review**, vol. 38, nº 4, p. 807-832, 2004, p. 813.

técnicos que ofereciam à Corte conhecimento especializado sobre o que era predominante na ciência não legal; e, por fim, os memoriais que assumiam o risco de argumentos polêmicos e controvertidos, cuja defesa não seria conveniente para as partes do processo (*risk-takers* - esses memoriais articularam os argumentos de ordem religiosa e de grande apelo emocional).

Juntos, esses três tipos de memoriais, ao mesmo tempo em que ofereceram à Suprema Corte uma infinidade de informações sobre o aborto, indicavam a grande complexidade política do tema.

Nenhuma das partes saiu inteiramente vencedora ou perdedora. Apesar de a maioria dos juízes ter votado pela constitucionalidade da lei do Missouri (o que indica a vitória do grupo pró-vida), o precedente firmado em *Roe v. Wade* não foi revisto (o que foi uma importante conquista do grupo pró-escolha). Memoriais de *amici* que apoiavam ambos os lados foram citados nas decisões dos juízes - especialmente os de conteúdo técnico - e vários dos argumentos trazidos apenas pelos *amici* serviram de fundamento para alguns posicionamentos.

Nesse sentido, ver sua argumentação incorporada em um voto da Suprema Corte pode ser um grande ganho adicional para o *amici*, independentemente da vitória da parte por ele apoiada.

O caso *Lawrence v. Texas*<sup>148</sup>, que tratava de uma lei do Estado do Texas que criminalizava condutas homossexuais, chamou atenção não pelo número de memoriais, mas pelo fato de os argumentos articulados nos memoriais dos *amici* terem sido responsáveis pela fundamentação dos votos que reverteram a jurisprudência assentada pela Suprema Corte a 17 anos, em *Bowers v. Hardwick*.<sup>149</sup>

---

<sup>148</sup> PERLSTEIN, Rick. What Gay Studies Taught the Court. **Washington Post**, July 13, 2003, disponível em [www.glapn.org/sodomylaws/usa/usnews089.htm](http://www.glapn.org/sodomylaws/usa/usnews089.htm), acesso de 4.10.2008.

<sup>149</sup> SCEUA - *Bowers v. Hardwick*, 478 U.S. 186 (1986), disponível em The Oyez Project: [www.oyez.org/cases/1980-1989/1985/1985\\_85\\_140/](http://www.oyez.org/cases/1980-1989/1985/1985_85_140/), acesso de 18.10.2008.



O papel dos *amicus curiae*<sup>150</sup> foi decisivo para mostrar à Corte que a premissa fundante do precedente *Bowers v. Hardwick* estava equivocada, pois partira da noção de que as leis restritivas de condutas de sodomia e homossexuais tinham raízes ancestrais na história americana. Fortes nesse fundamento histórico, em 1986, a Suprema Corte declarou constitucional uma lei do Estado da Geórgia que continha restrições a condutas homossexuais.

Em 2003, 17 anos depois, os *amici curiae*, demonstraram que, na verdade, as raízes ancestrais das leis que reprimiam a sodomia – aqui entendida como a prática de condutas sexuais sem finalidade procriativa, praticadas tanto por homens como por mulheres – nada tinham a ver com homossexualismo. A finalidade histórico-social daquelas normas anciãs era assegurar o crescimento populacional e a conseqüente colonização. O conceito de homossexual, como uma categoria distinta de pessoas, viria a surgir apenas no final do século XIX.

Dessa forma, era historicamente equivocada a premissa que formou a opinião majoritária da Suprema Corte no caso *Bowers v. Hardwick*, de que as leis que criminalizavam condutas homossexuais tinham raízes históricas. Toda essa fundamentação foi retirada dos memoriais de três *amici curiae*, em especial um grupo formado por renomados historiadores, e foram expressamente referenciadas pelo voto condutor da decisão, do *Justice Anthony Kennedy*.

Como resultado, a Suprema Corte entendeu que a lei do Estado do Texas que criminalizava condutas homossexuais violava a 4ª Emenda da Constituição dos EUA, que assegura a todos o mesmo tratamento perante a lei, independentemente de sua orientação sexual.

Esse dois exemplos são emblemáticos para demonstrar, sobre diversas perspectivas, como a atuação do *amici curiae* pode influenciar o processo de tomada de decisão da Suprema Corte dos EUA.

Em síntese, na doutrina estadunidense não existe consenso acerca da utilidade e da efetividade do *amicus curiae*. Vários estudos quantitativos que procuraram identificar o impacto do *amicus curiae* na Suprema Corte apresentaram

---

<sup>150</sup> Destacaram-se os memoriais entregues por American Civil Liberties Union - ACLU, Instituto CATO e um grupo de renomados professores de história.

resultados inconsistentes<sup>151</sup>. Alguns autores<sup>152</sup> vêem na política liberal<sup>153</sup> da Suprema Corte dos EUA em receber os memoriais, um indício da utilidade da intervenção do *amicus curiae*.<sup>154</sup>

Pode-se concluir que o estabelecimento, pela Suprema Corte dos EUA, de um regramento exaustivo, preciso e rígido em torno do ingresso dos *amici curiae* é um dos elementos centrais para que a sua atuação seja equilibrada. Com *amici* apoiando a ambos os lados da controvérsia, diminuem-se as chances de que ocorram desequilíbrios informacionais, bem como distorções no processo de tomada de decisão, a partir do ingresso do *amicus*. Nesse contexto, o *amicus curiae* se tornou menos uma ferramenta adicional de advocacia e mais uma necessidade efetiva de representação da parte: um amigo da parte.<sup>155</sup>

---

<sup>151</sup> KEARNEY, J. D. e MERRIL, T. W. The Influence of *amicus curiae* Briefs on The Supreme Court. **University of Pennsylvania Law Review**, vol. 148, p. 734-855, 2000, p. 769.

<sup>152</sup> Nesse sentido: CALDEIRA, Gregory A.; WRIGHT, John R. *Amici Curiae* before the Supreme Court: who participates, when, and how much? **Journal of Political**, n<sup>o</sup> 52, p. 782-786, 1990; COLLINS Jr, Paul M. **Friends of the Supreme Court: Interest Groups and Judicial Decision Making**. Oxford University Press, 2008.

<sup>153</sup> Open door policy, segundo COLLINS Jr, Paul M. **Friends of the Supreme Court: Interest Groups and Judicial Decision Making**. Oxford University Press, 2008.

<sup>154</sup> COLLINS Jr, Paul M. Friends of the Court: Examining the Influence of *Amicus Curiae* Participation in U. S. Supreme Court Litigatio. **Law & Society Review**, vol. 38, n<sup>o</sup> 4, 2004, p. 821.

<sup>155</sup> Nesse sentido ver: HOWARD, John. Retaliation, Reinstatement, and Friends of The Court: *Amicus* Participation in Brock v. Roadway Express Inc. **Howard Law Journal**, vol. 31, 1998, p. 255, apud: SORENSON, Nancy Bage. The Ethical Implications of *amicus* briefs: a proposal for reforming rule 11 of the Texas rules of appellate procedure. **St. Mary's Law Journal**, vol. 30, p. 1.219-1.277, 1999, p. 1.229; RUSTAD, Michael; KOENIG, Thomas. The Supreme Court and Junk Social Science: selective distortion in *amicus* briefs. **North Carolina Law Review**, vol. 72, p. 91-162, 1994; LOWMAN, Michael K. The Litigating *Amicus Curiae*: when does the party begin after the friends leave? **The American University Law Review**, vol. 41, p. 1.243-1.299, 1992.

### 3.3 O *Amicus Curiae* no Supremo Tribunal Federal do Brasil

O surgimento do *amicus curiae* no Supremo teve um perfil distinto daquele ocorrido na Suprema Corte dos EUA, uma vez que eram os entes privados, originalmente não legitimados para agitar o controle concentrado de constitucionalidade, que buscavam o seu ingresso nos processos como amigos da Corte.

Na Suprema Corte, a figura do *amicus curiae* teve lugar como resposta à resistência do *adversary system* do *common law* à intervenção de terceiros estranhos às partes do processo. Os *amici* eram eminentemente representados por entes públicos, buscando influir nas disputas privadas que teriam repercussões na fixação dos contornos do sistema federalista. No Supremo Tribunal Federal do Brasil, o *amicus curiae* surgiu em resposta à vedação de participação de terceiros interessados no modelo concentrado de controle de constitucionalidade (ADI, ADC e ADPF). Entretanto, ao contrário do que ocorreu na SCEUA, no STF esses entes públicos já estavam presentes no controle concentrado de constitucionalidade, como legitimados.

A presença predominante da sociedade civil organizada foi apontada por ALMEIDA<sup>156</sup> ao traçar um perfil dos *amici curiae* no STF. Desde 1999 até 2005, as associações de classe (39,9%), as associações sem fins lucrativos - ONGs (20,25%), as associações de empresas (10,9%) e as empresas (1,7%) representam 72,75% de todos os pedidos de ingressos de *amicus curiae*. Essa composição contribui para a ideologização do discurso acerca da intervenção do *amicus curiae* no Brasil e o seu suposto papel democratizador: um terceiro desinteressado que irá promover a democratização da jurisdição constitucional, a partir da defesa de um interesse público, institucional.

Ora, democratizar significa ampliar as condições objetivas de acesso. Foi o que se deu com a Constituição de 1988 e a ampliação do rol de legitimados para

---

<sup>156</sup> ALMEIDA, Eloísa M. **Sociedade civil e democracia: a participação da sociedade civil como *amicus curiae* no Supremo Tribunal Federal**. Dissertação apresentada como requisito parcial para a obtenção do grau de mestre em ciências sociais na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2006, p. 67.

inaugurar o controle concentrado de constitucionalidade. Desde então, novos atores sociais, foram alçados à condição de protagonistas do controle de constitucionalidade em sua modalidade concentrada. O mesmo aconteceu com a abertura jurisdicional da Lei dos Juizados Especiais que ampliou o acesso ao Poder Judiciário aos cidadãos, sem que para tanto fosse necessária a intermediação do advogado.

Contudo, no caso do *amicus curiae*, a permissão para a entrega de memoriais sempre foi mais um ato de boa vontade da Corte que uma questão de direito<sup>157</sup>. É que, em última análise, o ingresso do *amicus curiae* dependerá da vontade e da livre discricionariedade do juiz. Se não há de se falar em direito subjetivo ao acesso do amigo da Corte à jurisdição constitucional, não há como falar em papel democratizador do *amicus*.

Pode-se dizer, sim, em pluralização do debate, na medida em que outras luzes poderão iluminar o processo de tomada de decisão judicial. Contudo, essas luzes apenas poderão ser lançadas a partir do crivo discricionário do relator do processo.

O aspecto pluralizador é reforçado na experiência do STF, uma vez que os pedidos de *amicus* são, em sua maioria, deferidos ou, no caso de indeferimento, integram os autos na forma de memoriais juntados por linha. No que diz respeito aos limites de sua atuação, apenas a partir do julgamento das ADI nº 2.675, Rel. Min. Carlos Velloso, e ADI nº 2.777, Rel. Min. Cezar Peluso, ambas julgadas em 27.11.2003<sup>158</sup>. Até então, a participação do *amicus* limitava-se à entrega de memoriais. Após o referido precedente, a Emenda Regimental nº 15/04 deu nova redação ao parágrafo 3º do artigo 131 do RISTF para prever expressamente o direito

---

<sup>157</sup> KRISLOV, Samuel. The *amicus curiae* brief: from friendship to advocacy. **The Yale Law Journal**, vol. 72, 694-721, 1963, p. 695: "(...) permission to participate as a friend of the court has always been a matter of grace rather than right, the courts have from the beginning avoided precise definition of the perimeters and attendant circumstances involving possible utilization of the device. This, of course, increase judicial discretion, while it concomitantly maximizes the flexibility of the device."

<sup>158</sup> Em 2001, no julgamento da ADI nº 2.223, Rel. Min. Maurício Corrêa, DJ de 15.9.2004, a questão acerca da sustentação oral do terceiro interessado (FENASEG) havia sido submetida a julgamento do plenário do STF. Na ocasião, o STF entendeu pela inviabilidade do pedido de sustentação oral, ficando vencidos os Min. Nelson Jobim, Celso de Mello e Marco Aurélio.

do *amicus curiae* a proceder à sustentação oral, conforme se depreende do dispositivo infra-transcrito:

“Art. 131. Nos julgamentos, o Presidente do Plenário ou da Turma, feito o relatório, dará a palavra, sucessivamente, ao autor, recorrente, peticionário ou impetrante, e ao réu, recorrido ou impetrado, para sustentação oral. (...) § 3º Admitida a intervenção de terceiros no processo de controle concentrado de constitucionalidade, fica-lhes facultado produzir sustentação oral, aplicando-se, quando for o caso, a regra do § 2º do artigo 132 deste Regimento.”

A maioria dos ministros do STF não admite a legitimidade recursal do *amicus curiae*,<sup>159</sup> os votos vencidos dos Ministros Carlos Ayres e Gilmar Mendes admitem o oferecimento de recurso em caso de produção de sustentação oral<sup>160</sup>. A exceção fica por conta da decisão que indefere o pedido de ingresso<sup>161</sup>.

BINENBOJM<sup>162</sup> defende a legitimidade recursal do *amicus curiae* sob o fundamento de que a finalidade dos recursos, no caso os embargos de declaração,

---

<sup>159</sup> Nesse sentido as ADI nº 2.996, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, decisão de 25.4.2007; ADI nº 2.581-AgR, Rel. Min. Maurício Corrêa, DJ de 18.4.2002; ADI nº 3.105-ED, Rel. Min. Cezar Peluso, DJ de 23.2.2007; ADI nº 1.199-ED, Rel. Min. Joaquim Barbosa, DJ de 26.5.2006; ADI nº 3.582, Rel. Min. Menezes Direito, DJ de 2.5.2008; ADI nº 3.615-ED, Rel. Min. Cármen Lúcia; ADI nº 3.660, Rel. Min. Ellen Gracie, DJ de 9.5.2008; ADI nº 3.706, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJ de 10.4.2008.

<sup>160</sup> STF- ADI nº 2.591, Rel. Min. Eros Grau, DJ de 13.4.2007; ADI nº 3.615-ED, Rel. Min. Cármen Lúcia, DJ de 25.4.2008.

<sup>161</sup> STF – ADI nº 1.104, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJ de 29.10.2003: “Não obstante a plausibilidade da interpretação adotada na decisão de fl. 73, no sentido de que o prazo das informações seria o marco para a abertura procedimental prevista no art. 7º, § 2º, da Lei nº 9.868, de 1999, cabe reconhecer que a leitura sistemática deste diploma legal remete o intérprete a uma perspectiva pluralista do controle abstrato de normas. Assim, consideradas as circunstâncias do caso concreto, reconsidero a decisão de fl. 73, para admitir a manifestação da Companhia Energética de Brasília, que intervirá no feito na condição de *amicus curiae*. Fixo o prazo de cinco dias para a manifestação. Após o registro, na autuação, do nome da interessada e de seus patronos, publique-se. Brasília, 21 de outubro de 2003”.

<sup>162</sup> BINENBOJM, Gustavo. A dimensão do *amicus curiae* no processo constitucional brasileiro: requisitos, poderes processuais e aplicabilidade no âmbito estadual. **Revista Direito**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 13, jan./dez, p. 85-108, 2004, p. 104-105. Esse posicionamento é também endossado por MAMARI FILHO, Luís Sérgio Soares. **A Comunidade aberta de Intérpretes da Constituição: a *amicus curiae* como estratégia de democratização da busca do significado das normas**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2005, p. 99-100.

é o aperfeiçoamento das decisões judiciais. Logo, não haveria motivos para negar ao amigo da corte o direito de apresentar seus argumentos, sejam escritos ou orais. Como desdobramento natural desse direito, surgiria a possibilidade de insurgir-se contra a decisão que contrariasse esses argumentos. DEL PRÁ, por sua vez, nega a existência dessa prerrogativa processual dos *amicus curiae*.<sup>163</sup>

A inexistência do direito subjetivo do *amicus curiae* a ingressar no processo de controle de constitucionalidade (seja no modelo concentrado, seja no modelo incidental), conduz, necessariamente, à impossibilidade de reconhecer-se o interesse recursal do amigo da corte. Ademais, não assiste direito subjetivo à parte - ou a quem quer que seja - em ver apreciados, em juízo, todos os fundamentos de direito por ela deduzidos. Tais circunstâncias inibidoras da legitimidade recursal do *amicus curiae* tornam-se ainda mais imperiosas em sede do controle concentrado de constitucionalidade, no qual o juiz sequer fica adstrito à causa de pedir, podendo decidir em face de todos os princípios constitucionais que ele entender incidentes no caso.

Há de se perquirir ainda da finalidade da intervenção do *amicus* em iluminar o processo decisório a partir de perspectivas únicas, ainda não presentes nos autos, oferecendo ao STF a oportunidade de dimensionamento da questão constitucional que está sob sua jurisdição.

Ora, no caso do ingresso do *amicus curiae*, a relação processual travada entre a Corte e seu amigo não se reveste de natureza contenciosa, mas meramente instrutória e informacional. Diante disso, forçoso reconhecer a carência de legitimidade recursal do *amicus curiae*, seja em face da ausência de direito subjetivo ao ingresso, seja em face da ausência do direito processual de ver os argumentos por ele deduzidos expressamente apreciados pela Corte.

Finalmente, a ausência da legitimidade recursal do *amicus curiae* dialoga com o princípio da exeqüibilidade processual, na dimensão empregada pela Min. Cármen Lúcia, Rel. da ADPF nº 101. Com efeito, o reconhecimento da legitimidade recursal do *amicus curiae* poderia simplesmente inviabilizar o processo. Tome-se, a

---

<sup>163</sup> DEL PRÁ, Carlos Gustavo Rodrigues. **Amicus Curiae: instrumento de participação democrática e de aperfeiçoamento da prestação jurisdicional**. Curitiba: Juruá, 2007, p. 164.

título exemplificativo, a ADI nº 2.999, Rel. Min. Gilmar Mendes, que contou com o recorde de 71 *amicus curiae*. A se admitir a legitimidade recursal de cada um deles, bem como o direito subjetivo surgido a partir do deferimento do pedido de ingresso em ver suas razões e argumentos expressamente apreciados pela Corte, inviabilizar-se-ia o próprio julgamento. No limite, comprometida estaria a própria liberdade que o STF confere à atuação do amigo da corte.

Por essas razões, o reconhecimento de direitos deve vir sempre acompanhado dos ônus que podem vir a impor. Foram os contornos fluidos do *amicus curiae* que permitiram o seu florescimento e asseguraram a sua ampla liberdade de atuação. Vincular a atuação do *amicus curiae* a eventuais pressupostos recursais, bem como a requisitos que ultrapassem a seara informacional e instrutória à qual ele está adstrito, pode significar, no futuro, a limitação do próprio uso do instrumento. É importante enfatizar, contudo, que, na hipótese de erros crassos, evidências supervenientes e demais casos análogos que fujam ao exame da Corte, o *amicus* poderá atuar, sempre orientado pela sua função informacional<sup>164</sup>. Logo, em sede de amizade, não se trata de direito de recurso, mas, sim, de dever informacional.

Os principais casos envolvendo o ingresso de um grande número de *amicus curiae* acabaram adotando o procedimento das audiências públicas. Tratam-se da ADI nº 3.510, Rel. Min. Carlos Ayres, e das ADPF nº 54, Rel. Min. Marco Aurélio, e nº 101, Rel. Min. Cármen Lúcia.

A ADI nº 3.510, Rel. Min. Carlos Ayres, decisão publicada no DJ de 20.6.2008 e acórdão ainda pendente de publicação, foi o primeiro processo no qual se instaurou o procedimento de audiência pública, previsto desde 1999, na Lei nº 9.868 e na Lei nº 9.882. Na ação, o Procurador-Geral da República impugnava a constitucionalidade de dispositivos da Lei de Biossegurança (Lei nº 11.105/05), que permitiam a pesquisa científica com células-tronco de embriões inviáveis.<sup>165</sup>

---

<sup>164</sup> Nesse sentido STF – ADI nº 3.522, Rel. Min. Marco Aurélio, DJ de 7.12.2006, embargos declaratórios da ANOREG apresentando fato superveniente, ainda pendente de apreciação.

<sup>165</sup> Dizem-se inviáveis dos embriões que serão descartados pelas clínicas de reprodução humana, ou porque tinham poucas chances de nidação – processo mediante o qual o embrião fixa-se na parede uterina -, em razão de defeitos genéticos; ou porque se

Na ADI nº 3.510, a questão constitucional controvertida (pesquisas com células-tronco embrionárias) reunia vários aspectos que favoreciam a participação de terceiros interessados. O ingresso desses atores sociais, por sua vez, cumpriu a função de informar à Corte acerca das escolhas e orientações políticas de vários setores da sociedade, além de indicar a grande complexidade técnica da matéria, uma vez que as pesquisas com as células-tronco estão na vanguarda do conhecimento técnico-científico<sup>166</sup>. As conotações de ordem religiosa advieram da inicial proposta pelo *Parquet*, fundamentalmente alicerçada no direito à vida de embriões inviáveis. Além disso diversos *amici* se referiram ao sentido social da norma, ao permitir pesquisas científicas que poderiam transformar a vida de milhares de pessoas portadoras de enfermidades atualmente incuráveis.

As conotações religiosas, bem como os valores morais ou o conteúdo social de determinada norma são difíceis, senão impossíveis, de ser ponderados ou mensurados por intermédio de métodos tradicionais da exegese jurídica. Nesses casos, ao invés de olvidar as dimensões meta-jurídicas da controvérsia constitucional, convém ao juiz escutar o que a sociedade, em suas mais diversas manifestações, sente a respeito da norma que lhe toca como intérprete da Constituição, uma vez que é destinatário último da mesma.

E foi nesse espírito que diversos *amici curiae*<sup>167</sup> (dentre entidades e autoridades, não apenas científicas, mas também políticas, como o Ministro da Saúde) participaram da primeira audiência pública realizada pelo STF. A ADI nº 3.510 foi julgada improcedente, declarando-se a constitucionalidade do art. 5º, seus incisos e parágrafos, da Lei 11.105/2005 (Lei de Biossegurança). Para tanto, fixou-se interpretação no sentido de que a permissão da pesquisa e terapia com células-

---

tornaram supérfluos, em razão do casal já ter conseguido reproduzir-se com a utilização de outros embriões.

<sup>166</sup> Conforme informações prestadas por vários *amici*, em audiência pública, as pesquisas com células-tronco poderão viabilizar a produção de células primárias que poderão, em um segundo momento, reproduzir-se em quaisquer células do corpo humano. Essa transformação poderá viabilizar a recuperação de tecidos até então irrecuperáveis, como o tecido nervoso. Dessa forma, existe uma promessa de que essas pesquisas possam significar o fim de inúmeras limitações físicas, como, por exemplo, a paralisia.

<sup>167</sup> Dentre os *amici curiae* que intervieram na ADI nº 3.510, destacamos: Conectas Direitos Humanos; Centro de Direito Humanos – CDH; Movimento em Prol da Vida – MOVITAE; ANIS - Instituto de Bioética, Direitos Humanos e Gênero e a Confederação Nacional dos Bispos do Brasil – CNBB.



tronco embrionárias, obtidas de embriões humanos produzidos por fertilização *in vitro*, deve ser condicionada à prévia autorização e aprovação por Comitê (Órgão) Central de Ética e Pesquisa, vinculado ao Ministério da Saúde. ADI 3.510/DF, rel. Min. Carlos Britto, 28 e 29.5.2008.<sup>168</sup>

As ADPF nº 54 e 101 ainda estão em julgamento e tratam de matérias, cada uma a seu modo, igualmente controvertidas e complexas. A ADF nº 54 foi ajuizada pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Saúde – CNTS e busca obter posicionamento do STF sobre o aborto de feto anencéfalo. Sobre essa ação, destaque-se que o seu ajuizamento foi 2004 e até marco de 2005 o STF havia apreciado apenas a questão de ordem atinente à admissibilidade da argüição<sup>169</sup>. Contudo, o que chama atenção é o fato de o procedimento de audiência pública ter sido instaurado mediante decisão monocrática do relator de 28.9.2004 e apenas concluído em 16.9.2008. Segundo noticiado pelo STF:

“Foram quatro dias de argumentos, opiniões, palestras e dados científicos. De um lado, defensores do direito das mulheres de decidir sobre prosseguir ou não com a gravidez de bebês anencéfalos. Do outro, aqueles que acreditam ser a vida intocável, mesmo no caso de feto sem cérebro. Na audiência pública proposta pelo relator da Argüição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 54, ministro Marco Aurélio, foram ouvidos representantes de 25 diferentes instituições, ministros de Estado e cientistas, entre outros.”<sup>170</sup>

Desse contexto emerge outra preocupação recorrente no tocante ao ingresso dos *amici curiae*, que diz respeito à razoável duração do processo. Na linha do que preconizado pela Min. Cármen Lúcia, há de se viabilizar a intervenção de

---

<sup>168</sup> Informativo nº 508 do STF, disponível em: [www.stf.gov.br/portal/informativo/verInformativo.asp?s1=3510&numero=508&pagina=8&base=INFO](http://www.stf.gov.br/portal/informativo/verInformativo.asp?s1=3510&numero=508&pagina=8&base=INFO), acesso de 10.10.2008.

<sup>169</sup> STF – ADPF nº 54-QO, Rel. Min. Marco Aurélio, DJ de 31.8.2007.

<sup>170</sup> STF: [www.stf.gov.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=96101&caixaBusca=N](http://www.stf.gov.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=96101&caixaBusca=N), acesso de 10.10.2008.

terceiros interessados, sem, contudo, perder de vista os princípios da exequibilidade e da celeridade processual.

A ADPF nº 101 foi ajuizada pelo Presidente da República visando preservar a autoridade de Portarias do Departamento de Operações de Comércio Exterior – DECEX e da Secretaria de Comércio Exterior – SECEX, das Resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA e de Decretos Federais que expressamente vedam a importação de bens de consumo usados, em especial os pneus usados.

As três ações em comento possuem em comum o procedimento por intermédio do qual desbordou a atuação do *amicus curiae*: a audiência pública<sup>171</sup>. Esse auditório público vem se afirmando como uma forma complementar e talvez o ambiente propício para que o *amicus* possa atuar em vista de preservar-se o equilíbrio processual e a igualdade entre as partes. Nesse sentido, a Min. Cármen Lúcia, Rel. da ADPF nº 101, inaugurou um pormenorizado procedimento que viabilizaria a manifestação dos *amici curiae* que apoiavam ambos os lados da controvérsia tendo em vista os indeclináveis princípios da igualdade das partes em juízo, da exequibilidade e da celeridade e economia processuais. O procedimento instaurado pode ser sintetizado no excerto abaixo transcrito:

“5. Faz-se mister, entretanto, exame mais acurado das razões e dos fundamentos que envolvem os diretamente interessados na matéria. O número de requerimentos de comparecimento a esta Arguição na condição de *amicus curiae* é demonstrativo da repercussão social, econômica e jurídica tocados pela matéria discutida nesta Arguição.

Também não se há desconhecer que questões técnicas sobre a importação dos pneus e a forma de tal providência ser adotada ou afastada, nos termos da legislação vigente, impõe, para maior compreensão das questões postas, audiência de especialistas.

---

<sup>171</sup> Sobre o tema das audiências públicas ver: BLACK, Keith M. Public Hearings – a appearance of fairness. **Gonzaga Law Review**, vol. 5, p. 324-331, 1970; VEILBA, Carol A. Public Hearings: a research note. **British Journal of Law & Sociology**, vol. 3, p. 239-245, 1976; GREEN, Steven K. “Private” Prayer and Public Audience. **Nexus**, vol. 5, p. 27-27, 2000.

6. Por isso, determino a realização de audiência pública, nos termos do § 1º do art. 6º da Lei n. 9.882/99, a ocorrer no dia 27 de junho de 2008, na Sala de Sessões da 1ª Turma, das 10:00 às 12:00 horas e das 14:00 às 16:00 horas, na forma assim designada:

6.1. Os *amici curiae* admitidos e que manifestarem interesse em indicar especialistas para participar da audiência pública deverão fazê-lo pelo endereço eletrônico [adpf101@stf.gov.br](mailto:adpf101@stf.gov.br), até o dia 20.6.2008, consignando a tese que defendem;

6.2. A relação dos inscritos habilitados a participar da audiência pública estará disponível no portal deste Supremo Tribunal Federal a partir dia 21.6.2008;

6.3. Se for grande o número de especialistas inscritos e não se chegar ao consenso entre os interessados para a escolha dos que se manifestarão sobre cada uma das teses, serão sorteados 4 representantes de cada grupo, no início da audiência pública, para que cada expositor sorteado apresente-se da tribuna por, no máximo, 20 minutos;

6.4. Na abertura da audiência pública, o Argüente terá a palavra em primeiro lugar, pelo prazo de 20 minutos. Na seqüência, será sorteada a ordem dos expositores dos grupos, cuja manifestação alternará segundo a tese defendida;

6.5. Apresentados os grupos, será dada a palavra ao Procurador-Geral da República por, no máximo, 20 minutos;

6.6. O conteúdo das apresentações será transmitido pela TV e Rádio Justiça e pelas demais transmissoras que assim o requererem.

7. Quaisquer documentos referentes à presente Argüição poderão ser encaminhados pela via impressa e eletrônica, para o endereço [adpf101@stf.gov.br](mailto:adpf101@stf.gov.br).

8. Intime-se o Argüente para a audiência pública.

9. **Como garantia do princípio da igualdade das partes em juízo e à exeqüibilidade da audiência pública**, faculto a remessa dos documentos pela via eletrônica para o endereço [adpf101@stf.gov.br](mailto:adpf101@stf.gov.br), os quais ficarão disponíveis no portal deste Supremo Tribunal Federal.

10. Oficie-se à Secretaria de Administração, à Secretaria de Tecnologia da Informação, à TV e à Rádio Justiça, para disponibilizar equipamentos e pessoal de informática, taquigrafia, som, imagem, segurança e outros suportes necessários para a realização do evento.

11. Expeçam-se, ainda, convites aos Excelentíssimos Senhores Ministros deste Supremo Tribunal Federal para, querendo, integrar a mesa e participar da audiência pública.<sup>172</sup> (destaques atuais)

A decisão notabiliza-se por vários aspectos, especialmente em razão do seu caráter inovador, ao conduzir os amici curiae a um ambiente igualitário de participação, preservados os interesses antagonizados na ação. Além disso, a adoção de procedimento eletrônico de encaminhamento de petições viabilizou a disponibilização na rede mundial de computadores de todos os memoriais apresentados pelos amici, em um exemplo ímpar do princípio da transparência e da abertura e aproximação da jurisdição constitucional.

---

<sup>172</sup> STF – ADPF nº 101, Rel. Min. Cármen Lúcia, decisão de 9.6.2008, DJ de 19.6.2008.

### 3.3.1 Intervenção no modelo concentrado de controle de constitucionalidade.

No STF, antes das Leis nº 9.868/99 e nº 9.882/99, a participação do *amicus curiae* dava-se de maneira informal, mediante a juntada das manifestações na forma de memorial<sup>173</sup>. No Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal (RISTF)<sup>174</sup>, não existe regra para a entrega de memoriais, permitindo que as partes envolvidas no processo entreguem memoriais no Tribunal, bem como marquem audiências com os ministros sem que a outra parte seja informada ou sequer cientificada.

Ademais, o excesso na entrega de memoriais acaba comprometendo o aproveitamento das informações aduzidas, ou exaustivamente reiteradas. Percebe-se que, em face da ausência de regramento, o memorial pode se distanciar da sua função informadora para transmutar-se em uma forma, encontrada pelas partes, de influenciar os julgadores. Nesses casos, os memoriais são meras reiterações dos argumentos exaustivamente desenvolvidos no processo e acabam servindo de pretexto para o agendamento de audiências com os ministros do STF.

Para efeitos de sistematização, podemos agrupar as modalidades de intervenção do *amicus curiae* em dois sistemas distintos, mas intrinsecamente ligados: no modelo concentrado de controle de constitucionalidade e nos demais processos pertencentes ao modelo incidental de controle.<sup>175</sup>

As normas que regulam a intervenção do *amicus curiae* no modelo concentrado de controle são as seguintes:

---

<sup>173</sup> Nesse sentido STF - ADI nº 748, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 15.12.2006.

<sup>174</sup> RISTF disponível em [www.stf.gov.br](http://www.stf.gov.br), acesso de 10.2.2008.

<sup>175</sup> As modalidades de ingresso do *amicus curiae* em ambos os modelos de controle de constitucionalidade serão pormenorizadamente tratadas em tópico específico, mais adiante.

**Tabela I – Hipóteses de intervenção no controle concentrado de constitucionalidade**

<b>§ 2º do artigo 7º da Lei nº 9.868/99 (ADI)</b>	<b>Artigos 18 e 20 da Lei nº 9.868/99 (ADC)</b>	<b>Artigo 6º da Lei nº 9.882/99 (ADPF)</b>
<p>Art. 7º Não se admitirá intervenção de terceiros no processo de ação direta de inconstitucionalidade.</p> <p>§ 1º Vetado.</p> <p>§ 2º O relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá, por despacho irrecorrível, admitir, observado o prazo fixado no parágrafo anterior, a manifestação de outros órgãos ou entidades.</p>	<p>Art. 18 - Não se admitirá intervenção de terceiros no processo de ação declaratória de constitucionalidade. (...)</p> <p>Art. 20 - Vencido o prazo do artigo anterior, o relator lançará o relatório, com cópia a todos os Ministros, e pedirá dia para julgamento. § 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.(...).</p>	<p>Art. 6º Apreciado o pedido de liminar, o relator solicitará as informações às autoridades responsáveis pela prática do ato questionado, no prazo de dez dias. § 1º Se entender necessário, poderá o relator ouvir as partes nos processos que ensejaram a argüição, 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. § 2º Poderão ser autorizadas, a critério do relator, sustentação oral e juntada de memoriais, por requerimento dos interessados no processo.</p>

Fonte: autora, a partir das Leis nº 9.868/99 e nº 9.882/99.

Partindo da ADI, passando pela ADC até a ADPF, percebe-se que o legislador previu uma ligeira ampliação ou flexibilização das possibilidades de intervenção de terceiros.

Tanto na ADI quanto na ADC, a intervenção de terceiros foi expressamente vedada pela lei<sup>176</sup>. Além disso, ao disciplinar o ingresso do *amicus curiae* na ADI, o legislador submeteu o requerimento à presença dos requisitos da relevância da matéria, bem como da representatividade do postulante. Previu-se expressamente a irrecorribilidade da decisão que indeferir o ingresso do *amicus curiae*. Contudo, salvo algumas decisões isoladas que não admitem o pedido de reconsideração<sup>177</sup>, o STF tem flexibilizado essa regra para admitir o agravo regimental que desafia a decisão indeferitória do ingresso do *amicus curiae*.<sup>178</sup>

No caso da ADC, o relator poderá requisitar informações adicionais de forma ampla, não existindo condicionalidades para que ele autorize a manifestação de terceiros. Em uma interpretação sistemática, verifica-se que - ao contrário do que ocorre na ADI e na ADC - na Lei da ADPF não há vedação expressa à intervenção de terceiros. Pelo contrário, as hipóteses previstas nos §§ 1º e 2º do artigo 6º assemelham-se a uma típica intervenção dos juridicamente interessados, com o destaque que o § 1º diz respeito à participação das partes do processo e o § 2º remete-nos aos interessados no processo.

Além disso, ao contrário do que ocorre na Lei nº 9.868/99 (ADI e ADC) não há previsão expressa de irrecorribilidade da decisão do relator que não admitir o ingresso do *amicus*. Logo, como a recorribilidade é a regra, há de se garantir o reexame em caso de indeferimento de ingresso de terceiros na ADPF.<sup>179</sup>

Em todos os casos, no sistema concentrado de controle de constitucionalidade, o ingresso de terceiro fica condicionado à discricionariedade do relator, não havendo um direito subjetivo do *amicus* a intervir no processo.

---

<sup>176</sup> Aqui cabe uma ressalva a respeito da admissibilidade do litisconsórcio passivo necessário no caso dos entes ou autoridades públicas que concorreram para edição do ato normativo impugnado (AGRPET 491, Célio Borja, DJ de 1.11.91; AGRADI 1.286, Ilmar Galvão, DJ de 6.10.95; e ADIMC 1.434, Celso de Mello, DJ de 22.11.96) o que mostra possível distinção entre o gênero intervenção e suas espécies litisconsórcio, assistência e intervenção de terceiros propriamente dito.

<sup>177</sup> STF – ADI nº 4.001 e 4.002, Rel. Min. Eros Grau; ADI nº 4.022, Rel. Min. Marco Aurélio.

<sup>178</sup> Nesse sentido STF-ADI nº 3.105-ED, Rel. Min. Cezar Peluso, DJ de 23.2.2007, e ADI nº 3.615, Rel. Min. Cármen Lúcia, DJ de 25.4.2008.

<sup>179</sup> Nesse sentido a ADPF nº 33, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJ de 27.10.2006.

O § 1º do artigo 7º da Lei nº 9.868/99 previa que o ingresso do *amicus curiae* deveria ocorrer no prazo das informações, durante a fase de instrução do processo. Contudo, o referido dispositivo foi vetado<sup>180</sup>, diante do que o diploma normativo deixou de prever expressamente prazo para a intervenção do terceiro interessado. Em face dessa lacuna normativa, há uma clara tendência do STF em flexibilizar o prazo de ingresso do *amicus curiae*<sup>181</sup>. Tal postura é reforçada pela informalidade do procedimento de entrega de memoriais no STF. Há decisões que indeferem os pedidos de ingresso feitos após o término do prazo das informações<sup>182</sup>, outras que indeferem os pedidos feitos após iniciado o julgamento<sup>183</sup> e, ainda, outras em sentido diametralmente oposto, permitindo o ingresso do *amicus* a qualquer momento, tendo como consequência apenas o recebimento do processo no estado em que se encontra.<sup>184</sup>

Dentre os principais motivos para o indeferimento do pedido de ingresso, destacam-se:

- Ausência de informação relevante ou simples reiteração das razões da petição inicial;
- Ausência de representatividade;
- Superposição (no caso de mais de uma pessoa jurídica de um ente público ou categoria requererem o ingresso no mesmo processo);

---

<sup>180</sup> Ver excerto do voto do Min. Sepúlveda Pertence acerca dos motivos do veto do dispositivo legal em comento, no RE nº 415.454, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJ de 26.10.2007.

<sup>181</sup> Os reflexos e consequências do ingresso tardio do *amicus curiae*, especialmente em face ao princípio dialético de construção do processo de tomada de decisão, serão analisados detalhadamente no próximo capítulo. De outro turno, a postura excessivamente flexível do Tribunal, no tocante ao prazo de ingresso do amigo da corte, pode acabar por comprometer o próprio sentido da intervenção: o oferecimento de novas perspectivas interpretativas que possam ser absorvidas pela Corte de forma a integrar o processo decisório, aperfeiçoando-o.

<sup>182</sup> Nesse sentido STF – ADI nº 1.461, Rel. Min. Maurício Corrêa; ADI nº 2.452, Rel. Min. Eros Grau; ADI nº 1.199, Rel. Min. Joaquim Barbosa, DJ de 19.4.2006.

<sup>183</sup> Nesse sentido STF – ADI nº 1.923, Rel. Min. Carlos Britto; ADI nº 2.139, Rel. Min. Octavio Gallotti, decisão da Min. Presidente Ellen Gracie; ADI nº 2.316, Sidney Sanches, decisão da Min. Presidente Ellen Gracie; ADI nº 2.416, Rel. Min. Eros Grau; ADI nº 3.685, Ellen Gracie, DJ de 10.8.2006.

<sup>184</sup> Nesse sentido STF - ADI nº 1.251, Rel. Min. Menezes Direito; ADI nº 3.646, Rel. Min. Menezes Direito, e ADI nº 3.474, Rel. Min. Cezar Peluso.



- Pedido após o término da fase de instrução da ação (fora do prazo das informações; às vésperas ou após iniciado o julgamento).

O oferecimento de informações relevantes, que ainda não foram deduzidas nos autos pelas partes é, sem dúvida, um importante papel a ser desempenhado pelo amigo da corte<sup>185</sup>. Esse requisito dialoga com duas das mais recorrentes causas de indeferimento do pedido de ingresso: a simples reiteração dos argumentos da parte<sup>186</sup> e a ausência de representatividade (ou superposição).<sup>187</sup>

No caso de simples reiteração dos argumentos da parte, mesmo que não apresente informações novas, o *amicus curiae* contribui para demonstrar em que medida a decisão a ser tomada irá afetar segmentos que não estão figurando diretamente no processo. Por isso, ainda na hipótese de simplesmente reiterar os fundamentos de direito que já estão no processo, haveria uma utilidade no ingresso do *amicus* (grupos de interesses) que daria indícios acerca das preferências políticas do grupo social por ele representado.

Contudo, sob a perspectiva informacional (hipótese informacional) o ideal é que o amigo da corte alie o dimensionamento objetivo da controvérsia constitucional ao oferecimento de perspectivas argumentativas que apenas ele pode oferecer. Dessa forma, além de atuar como indicador do coeficiente de objetivação da questão constitucional em debate, o *amicus* enriquecerá o processo mediante o oferecimento de alternativas interpretativas a partir de um ponto de vista ainda não presente na ação.

A capacidade de oferecer pontos de vista ainda não presentes no processo e que sejam efetivamente relevantes irá variar de acordo com a

---

<sup>185</sup> Na Suprema Corte dos EUA, o requisito de demonstrar inovação e questão importante ainda não trazida pelas partes acabou caindo em desuso, pois era impossível aos *amicus* demonstrar o seu cumprimento sem criticar a petição da parte que ele desejava apoiar. Atualmente, o *amicus curiae* deve demonstrar a sua capacidade de enxergar o caso por uma diferente perspectiva. STERN, Robert L.; GRESSMAN, Eugene; SHAPIRO, Stephen M.; GELLER, Kenneth S. **Supreme Court Practice**. 8ª ed., Washington D. C.: The Bureau of National Affairs, 2002, p. 467.

<sup>186</sup> Nesse sentido as ADI nº 1.931, Rel. Min. Marco Aurélio, e ADI nº 2.556, Rel. Min. Joaquim Barbosa.

<sup>187</sup> Nesse sentido a ADI nº 2.588, Rel. Min. Ellen Gracie, ADI nº 1.498, Rel. Min. Marco Aurélio, e ADI 3.579, Rel. Min. Marco Aurélio.

representatividade do *amicus curiae*. Nesse sentido a Lei nº 9.868/99 elegeu a relevância da matéria e a representatividade do postulante como dois dos requisitos que deverão ser cumpridos para que o *amicus* possa intervir na ADI, sempre condicionados ao livre convencimento e da discricionariedade do juiz.

A sobreposição trata do pedido de ingresso como *amicus curiae* por entidades que congreguem uma mesma categoria, mas em diferentes níveis. Em alguns casos, o ingresso de mais de uma entidade representativa de uma mesma categoria foi negado sob o argumento de que o ponto de vista institucional já havia sido manifestado no processo, o que tornaria inócua a manifestação de entidade com finalidades congruentes, acarretando a sobreposição de argumentos.<sup>188</sup>

O pedido de ingresso após o término da fase de instrução da ação (fora do prazo das informações, às vésperas ou após iniciado o julgamento) é a principal causa de indeferimento do ingresso do *amicus curiae*. A jurisprudência do STF, apesar de flexível quanto ao prazo de ingresso do *amicus*, de uma forma geral, favorece a intervenção durante a fase de instrução do processo, ou seja, no prazo das informações. A par de se afigurar uma questão meramente processual, a definição do prazo para o ingresso do *amicus curiae* será de vital importância para a fixação dos contornos e limites de sua atuação, bem como da garantia do equilíbrio informacional entre os pólos do processo, sem o comprometimento do processo de tomada de decisão.

A doutrina e a jurisprudência em torno dos processos objetivos do controle concentrado de constitucionalidade tendem a não reconhecer a existência de partes no sentido estrito, bem como a ausência de interesses jurídicos diretamente contrapostos.

---

<sup>188</sup> Na ADI nº 3.313 o relator, Min. Marco Aurélio, entendeu que o fato de a Confederação dos Servidores Públicos do Brasil (CSPB) já estar representada no processo, inclusive como requerente, impedia o ingresso, como *amicus curiae*, de demais entidades representativas dos servidores públicos, como a Federação Nacional do Fisco Estadual (FENAFISCO), sob pena de “pulverização da representatividade”. STF – ADI nº 3.313, Rel. Min. Marco Aurélio, decisão publicada no DJ de 11.11.2005. Em outro precedente análogo, o critério utilizado para aferir a sobreposição foi a estrutura sindical hierarquizada, na ADI nº 3.346, o relator, Min. Marco Aurélio entendeu que o ingresso da Confederação Nacional da Agricultura (CNA), entidade ápice da pirâmide sindical, desautorizava o ingresso de entidades que estão na base da organização sindical, no caso a União da Agroindústria Canaveira do Estado de São Paulo (ÚNICA). STF – ADI nº 3.346, Rel. Min. Marco Aurélio, decisão publicada no DJ de 23.10.2007.

Essa ausência de partes, bem como de interesses jurídicos diretamente contrapostos, faz com que o princípio do contraditório não incida nos processos do modelo concentrado de controle de constitucionalidade. A rigor, não haveria de se falar em direito de ampla defesa das partes, na medida em que a sindicância constitucional abstrata se instauraria entre o STF e as demais partes do processo antagonizadas em torno de um único objetivo mediato: a preservação da integridade da ordem constitucional vigente (ainda que cada uma dessas partes busque essa preservação de forma diametralmente oposta).

Contudo, em que pese o interesse comum na preservação da ordem constitucional, os pólos envolvidos no processo buscam um provimento jurisdicional diametralmente oposto acerca da validade constitucional de determinada norma. Na ADI, enquanto o requerente busca a declaração de inconstitucionalidade da norma, o requerido busca o oposto. Análogo, o que motiva o oferecimento da ADC e, mais, é o seu pressuposto de admissibilidade, é a dúvida fundada acerca da validade constitucional de determinada norma. Dúvida essa a ser demonstrada por intermédio de dissídio jurisprudencial relevante. No mesmo sentido, a ADPF visa ao cumprimento de preceito constitucional que se repute violado.

Em todos os casos, ainda que não possamos aludir à tradicional contraposição individual e concreta de interesses jurídicos, haverá sempre interesses objetivamente opostos na declaração de validade ou de invalidade constitucional de determinada norma ou ato do poder público, sob pena até mesmo de confusão dos interesses jurídicos contrapostos.<sup>189</sup>

O reconhecimento dessa contenciosidade no controle de constitucionalidade, em ambas as modalidades, bem como o caráter parcial do *amicus curiae* são, portanto, necessários para compreender o instituto em sua feição hodierna. O interesse direto na solução da controvérsia constitucional não

---

<sup>189</sup> Nesse ponto, cabe uma alusão à figura da confusão que é uma das causas extintivas do processo sem solução do mérito prevista no inciso X do artigo 267 do Código de Processo Civil. Assim hiperbolicamente indica-se que o antagonismo de interesses entre as partes é ínsito ao processo judicial, portanto, mesmo no caso do controle concentrado, onde não há interesses mediatemente contrapostos, há uma contraposição imediata de interesses deduzidos em juízos, consistente na validação ou invalidação constitucional de uma norma.

deslegitima a intervenção do *amicus*, haja vista que a função informacional que ele exerce pode contribuir para o aperfeiçoamento do processo de tomada de decisão.

A conflituosidade inerente a todo contencioso, incluído o constitucional instaurado no âmbito do controle concentrado, somada ao perfil parcial e litigante do *amicus* fazem com que o ingresso desses terceiros em endosso à determinada tese ou ponto de vista, propugnando pela procedência ou improcedência do pedido, reflita diretamente no interesse da parte oposta.

### 3.3.2 Intervenção no modelo incidental de controle de constitucionalidade

Os princípios que norteiam a admissibilidade do *amicus curiae* nos recursos extraordinários também se farão presentes nas demais ações que integram o modelo incidental de controle de constitucionalidade (como o mandado de segurança e o habeas corpus).<sup>190</sup>

A análise do ingresso do *amicus curiae* nos processos do controle incidental de constitucionalidade passa pelo minucioso escrutínio do julgamento do Recurso Extraordinário<sup>191</sup> nº 415.454 e do RE nº 416.827, ambos da relatoria do Min. Gilmar Mendes e julgados em conjunto em 21.9.2005<sup>192</sup>, DJ de 26.10.2007. Trata-se da primeira vez na qual o plenário do STF debateu o ingresso do *amicus curiae* em recurso extraordinário, bem como a admissibilidade de sua sustentação oral.<sup>193</sup>

---

<sup>190</sup> Peculiaridades de cada instrumento processual, como a vedação de assistência no mandado de segurança ou a impossibilidade da extensão dos efeitos do habeas corpus nos casos em que não há o concurso de agentes, não serão tematizados nesse trabalho.

<sup>191</sup> A eleição do recurso extraordinário como modelo interpretativo para as demais ações deveu-se ao fato de ser ele objeto do maior número de pedidos de ingresso no modelo incidental. Vide apêndice I.

<sup>192</sup> Nessa data, integravam o STF as Ministras Ellen Gracie e Cármen Lúcia e os Ministros Sepúlveda Pertence, Celso de Mello, Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Cezar Peluso, Carlos Britto, Joaquim Barbosa, Eros Grau, Ricardo Lewandowski.

<sup>193</sup> A única referência encontrada da participação do *amicus curiae* em recurso extraordinário, anterior ao RE nº 416.827, foi no acórdão do RE nº 290.079, Relator o Min. Ilmar Galvão, julgamento de 17.10.2001, DJ de 04.04.2003. Nesse precedente, o Min. Sepúlveda Pertence fez a seguinte observação, à fl. 1.088: “Sr. Presidente, não fosse a homenagem devida ao brilho da discussão trazida ao caso pelos patronos, pelos amici curiae e pelo parecer do Professor Souto Maior Borges, eu me limitaria a dizer que estou ‘rouco de tanto ouvir’ doudas lições.” O Andamento do processo disponível em [www.stf.gov.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=290079&classe=RE&c](http://www.stf.gov.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=290079&classe=RE&c)

Os dois recursos extraordinários foram interpostos pelo Instituto Nacional de Seguro Social (INSS) contra acórdão da Turma Recursal dos Juizados Especiais Federais da Seção Judiciária do Estado de Santa Catarina. Logo, o desfecho do julgamento seria imediatamente aplicado a inúmeros outros casos semelhantes em trâmite perante os Juizados Especiais Federais. A questão constitucional controvertida dizia respeito à aplicação imediata da Lei nº 9.032/95, que alterou a Lei nº 8.213/91 para fixar nova forma de cálculo das pensões por morte concedidas pelo INSS. De acordo com a nova normativa, o benefício passaria a corresponder a 100% do salário de contribuição do segurado.

Caso o STF entendesse que a Lei era imediatamente aplicável, colhendo todos os efeitos pendentes (benefícios) dos atos jurídicos perfeitos ocorridos no passado (pensões por morte anteriores a 1995), todas as pensões por morte deveriam passar a ser calculadas de acordo com o novo critério legal (sendo majoradas para 100% do valor do salário de contribuição).<sup>194</sup> De outro turno, tratar-se-ia de aplicação retroativa da norma (como entendeu a maioria) e os efeitos pendentes dos atos jurídicos perfeitos antes de edição da norma não poderiam ser beneficiados pela nova forma de cálculo da pensão por morte.

Adotando essa última interpretação, o STF concluiu majoritariamente que, apenas no caso de previsão expressa, a norma previdenciária poderia repercutir

---

[odigoClasse=0&origem=JUR&recurso=0&tipo.Julgamento=M](#), acesso de 5.10.2008, indica que a União requereu o ingresso no feito na qualidade de assistente, o que foi deferido pelo Relator.

<sup>194</sup> Vale lembrar que esse foi um dos principais fundamentos do julgamento da ADI nº 3.105, Rel. Min. Ellen Gracie, DJ nº 18.2.2005, no qual o STF julgou constitucional a cobrança da contribuição previdenciária dos servidores públicos inativos. Àquela ocasião, o STF entendera que não havia direito adquirido a não ser tributado e que a nova exação previdenciária deveria ser imediatamente aplicada. Dessa forma, o novo regramento deveria colher não apenas os efeitos futuros (benefícios) dos atos jurídicos perfeitos (aposentadorias) ocorridos após a sua edição, mas, também, todos os efeitos pendentes dos atos jurídicos perfeitos ocorridos antes da Emenda Constitucional (aposentadorias ocorridas antes da Emenda Constitucional nº 41/03). Esse fato foi expressamente ressaltado pelo Min. Eros Grau, à fl. 1.255/1.256 do acórdão do RE nº 415.454. Ao remeter-se às mesmas premissas assentadas por ocasião do julgamento da ADI nº 3.105, o Min. negou provimento ao recurso do INSS, mantendo o acórdão recorrido para incluir os benefícios pendentes das pensões por morte concedidas antes da Lei nº 9.032/95 na nova forma de cálculo e sua conseqüente majoração. Entre o julgamento da ADI nº 3.105 e julgamento de mérito do RE nº 415.454, a composição do STF alterou-se com o ingresso da Ministra Cármen Lúcia e do Ministro Ricardo Lewandowski e a saída dos Ministros Carlos Velloso e Nelson Jobim.

sobre os efeitos pendentes (benefícios) das pensões por morte concedidas antes da sua edição. Deu-se provimento para ao recurso do INSS para reformar o acórdão da Turma Recursal dos Juizados Especiais Federais<sup>195</sup>. Esse breve relato aponta para a relevância da questão e os interesses que estavam em jogo.

No RE nº 415.454, a União havia pedido o seu ingresso no feito em junho de 2005, na qualidade de interveniente anômalo, o que foi deferido pelo Relator nos seguintes termos<sup>196</sup>: “Admito a participação da União na demanda, de acordo como disposto no artigo 5º, caput e parágrafo único da Lei nº 9.469/97”.<sup>197</sup>

No RE nº 416.827, a Confederação Brasileira de Aposentados, Pensionistas e Idosos (COBAP) e a União dos Ferroviários do Brasil requereram o seu ingresso no feito na qualidade de *amicus curiae*, bem como a possibilidade de oferecer sustentação oral, em 2 e 19 de setembro de 2005, respectivamente. O processo seria julgado no dia 21 setembro de 2005.

Ao invés de decidir monocraticamente, o Relator submeteu a questão acerca da admissibilidade do *amicus* ao colegiado do Plenário do STF, à fl. 1.197, nos seguintes termos:

“Tendo em vista a relevância da questão e a originalidade da discussão do assunto perante esta Corte, suscito questão de ordem

---

<sup>195</sup> Entre o início e a conclusão do julgamento dos REs nº 415.454 e nº 416.827, transcorreu-se quase dois anos (21.9.2005 - 8.2.2007). Três anos se levarmos em conta o fato de que os processos foram distribuídos em fevereiro de 2004. Nesse ínterim, a composição do STF se alterou com o ingresso da Ministra Cármen Lúcia e do Ministro Lewandowski e a saída dos Min. Carlos Velloso e Nelson Jobim. Ficaram vencidos os Mins. Eros Grau, Carlos Britto, Cezar Peluso e Sepúlveda Pertence. Logo, o princípio constitucional da razoável duração do processo (inciso LXXVIII do artigo 5º da Constituição, introduzido pela EC nº 45/04 pode ter desdobramentos concretos no resultado do processo.

<sup>196</sup> Decisão disponível em [www.stf.gov.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=416827&classe=RE&origem=AP&recurso=0&tipoJulgamento=M](http://www.stf.gov.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=416827&classe=RE&origem=AP&recurso=0&tipoJulgamento=M), acesso de 5.10.2008.

<sup>197</sup> Caput e parágrafo único do artigo 5º da Lei nº 9.969/97: “Art. 5º - A União poderá intervir nas causas em que figurarem, como autoras ou rés, autarquias, fundações públicas, sociedades de economia mista e empresas públicas federais. Parágrafo único. As pessoas jurídicas de direito público poderão, nas causas cuja decisão possa ter reflexos, ainda que indiretos, de natureza econômica, intervir, independentemente da demonstração de interesse jurídico, para esclarecer questões de fato e de direito, podendo juntar documentos e memoriais reputados úteis ao exame da matéria e, se for o caso, recorrer, hipótese em que, para fins de deslocamento de competência, serão consideradas partes.”

para que se decida, em primeiro lugar, a pertinência ou não das referidas requerentes na condição de *amicus curiae*, para que possam realizar sustentação oral na presente sessão de julgamento”.

Em seu voto, o Relator, Min. Gilmar Mendes, admitia o ingresso dos *amici* por entender que a Lei nº 10.259/01 (Lei dos Juizados Especiais Federais) afastava-se da perspectiva estritamente subjetiva do recurso extraordinário. Além disso, esse modelo, que conferia contornos objetivos ao processo originalmente subjetivo, já tivera a sua validade reconhecida pelo STF, por ocasião dos julgamentos do Recurso Extraordinário nº 376.852, Rel. Gilmar Mendes, DJ de 24.10.2003, e da Ação Cautelar nº 272-MC, Rel. Min. Ellen Gracie, DJ de 14.10.2004. Nesse sentido, o § 7º do artigo 14 da Lei 10.259/01<sup>198</sup>, que dispõe sobre o procedimento de uniformização de jurisprudência, autorizaria o relator, caso julgasse necessário, a pedir informações adicionais ao Presidente da Turma Recursal ou ao Coordenador da Turma de Uniformização, podendo também ouvir o Ministério Público no prazo de cinco dias. Além dessas alternativas informacionais, eventuais interessados poderiam se manifestar no prazo de 30 dias. Por força do artigo 15<sup>199</sup> da mesma lei, o procedimento seria aplicável, de igual forma, ao julgamento dos recursos extraordinários.<sup>200</sup>

Nos dispositivos acima indicados, a Lei dos Juizados Especiais Federais reconheceu amplamente a figura do *amicus curiae*, prevista na Lei da ADI e da ADC

---

<sup>198</sup> Parágrafo 7º do artigo 14 da Lei nº 10.259/01: “Caberá pedido de uniformização de interpretação de lei federal quando houver divergência entre decisões sobre questões de direito material proferidas por Turmas Recursais na interpretação da lei. (...). § 7º - Se necessário, o relator pedirá informações ao Presidente da Turma Recursal ou Coordenador da Turma de Uniformização e ouvirá o Ministério Público, no prazo de cinco dias. Eventuais interessados, ainda que não sejam partes no processo, poderão se manifestar, no prazo de trinta dias.”

<sup>199</sup> Artigo 15 da Lei nº 10.259/01: “O recurso extraordinário, para os efeitos desta Lei, será processado e julgado segundo o estabelecido nos §§ 4º a 9º do art. 14, além da observância das normas do Regimento.”

<sup>200</sup> Ressalte-se que o § 5º do artigo 321 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal previa a adoção da sistemática da Lei nº 10.259/01 para o julgamento dos recursos extraordinários provenientes dos Juizados Especiais Federais. Contudo, o referido dispositivo foi revogado pela Emenda Regimental nº 21, de 30 de abril de 2007. Tal alteração deveu-se à EC nº 45/04 e à Lei nº 11.418/06 que instituíram a repercussão geral como requisito de admissibilidade do recurso extraordinário.

(artigos 7º e 18 da Lei nº 9.868/1999), no artigo 482 do CPC (incidente de inconstitucionalidade) e na Lei da ADPF (§ 1º do artigo 6º da Lei nº 9.882/99).

Uma vez ultrapassada a questão acerca da possibilidade de ingresso do *amicus curiae*, no que diz respeito ao prazo em que esse ingresso poderia ocorrer, o Relator ancorou-se em precedentes do controle concentrado de constitucionalidade, que admitiam a intervenção após o prazo das informações (ADI nº 2.675, Rel. Min. Carlos Velloso, e ADI nº 2.777, Rel. Min. Cezar Peluso, ambas julgadas em 27.11.2003).

De outro turno, a relevância do caso, bem como a notória contribuição que a manifestação dos *amici* poderia trazer para o julgamento da causa indicavam no sentido da admissão e do conseqüente oferecimento de sustentação oral. Nas palavras do Relator, fl. 1.017/1.018:

“O instrumento de admissão de *amici curiae* confere ao processo de fiscalização de constitucionalidade um **colorido diferenciado**, emprestando-lhe caráter pluralista e aberto que, a meu ver, não pode ficar restrito ao controle concentrado.” (destaques atuais)

Após o voto do relator, travou-se o seguinte debate:

“**O Senhor Ministro Marco Aurélio** – Indago ao eminente relator se seriam admitidos como assistentes simples pelo interesse jurídico?

O Senhor Ministro Gilmar Mendes (relator) – Haveria, também, interesse jurídico.

(...)

**O Senhor Ministro Marco Aurélio** – A única dificuldade que vejo – eu não mesclaria os processos subjetivo e objetivo – é que, considerada a figura do processo civil, teríamos de estabelecer, diante do pedido de assistência, o contraditório, ouvindo as partes.

**O Senhor Ministro Gilmar Mendes (relator)** – Por isso não gostaria de falar nessas figuras processuais de assistência, litisconsorte e



coisas semelhantes, mas de tratar como *amicus curiae* dentro do processo da Lei nº 10.259.

**O Senhor Ministro Sepúlveda Pertence** – Trata-se de uma questão que tem uma nítida vocação, seja qual for o decidido, de converter-se em uma súmula vinculante. É mais adequado admitir-se aqui, por analogia, a intervenção do *amicus curiae*, previsto no controle abstrato de constitucionalidade.

**O Senhor Ministro Carlos Britto** – O instituto do *amicus curiae* homenageia ao princípio que é constitucional do pluralismo, e isso, sem dúvida, ampliando a participação de setores da sociedade nos nossos processos decisórios, legitima ainda mais as decisões emanadas nesta Corte. Também simpatizo.

**O Senhor Ministro Marco Aurélio** – Senhora Presidente, volto a repetir que o Supremo atua considerado certo sistema, e os pronunciamentos de Corte têm carga pedagógica, em termos de orientação e de precedentes, muito grande. O que ocorrer? Conhecemos, realmente, a figura do amigo do Tribunal, a qual é prevista, de forma específica, em legislação aplicável ao processo objetivo.

**O Senhor Ministro Gilmar Mendes (relator)** – Está na Lei nº 10.259, art. 14, § 7º, que dispõe sobre a instituição dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais no âmbito da Justiça Federal – que é o recurso extraordinário de que estamos tratando.

(...)

**O Senhor Ministro Marco Aurélio** – (...) Permaneço fiel ao que já sustentei no Plenário. A regência diz respeito a procedimento próprio: o de uniformização de interpretação de lei federal. Como ressaltei quando do julgamento de outro processo, fiquei vencido, é certo, não vejo como...

**O Senhor Ministro Gilmar Mendes (relator)** – Ministro Marco Aurélio, o artigo 15 manda aplicar esse procedimento ao processo de recursos extraordinário.

**O Senhor Ministro Marco Aurélio** – Sim, ministro, mas voltemos àquela discussão: saber, na espécie, se temos a remissão ao recurso extraordinário contida no artigo 15, a aplicabilidade do procedimento de uniformização de interpretação de lei federal, a cargo de órgão próprio, a turma de uniformização – e o Supremo não é uma turma de uniformização integrada por juízes de turmas recursais sob a presidência do Coordenador da Justiça -, a extensão à aplicabilidade do artigo 14. Continuo convencido que não.

**Assim, não vejo como, sem que sejam observados os parâmetros do processo civil e do Código, pertinentes, no caso, em especial o disposto no artigo 51 desse mesmo Código, admitir-se terceiro, que realmente tem interesse jurídico – não desconheço isso -, como assistente sem o estabelecimento do contraditório e menos que as partes presentes concordem com essa participação; se concordarem, evidentemente, consignando-se na ata de julgamento o fato, admito a participação.**

Fora isso, peço vênias para divergir e não admitir.

**O Senhor Ministro Eros Grau** – (...) Embora eu tenha a mais absoluta simpatia pelas questões de caráter social, temo muito pelo que virá a seguir. Acompanho o voto do Ministro Marco Aurélio.

(...)

**O Senhor Ministro Cezar Peluso** – Senhora Presidente, vou pedir vênias ao Ministro-Relator para acompanhar o voto do Ministro Marco Aurélio. **Penso que o interessado podia ter requerido a sua intervenção como assistente, pois não há nada que o impedisse. O caso é, pois, de via processual expressa e**

**adequada, de que não se valeu. Daí não me parecer acertado abrir precedente por analogia.** Acompanho o voto divergente.”  
(destaques atuais)

A questão de ordem no RE nº 416.827 foi decidida majoritariamente no sentido de admitir a participação do *amicus curiae*, bem como a sua sustentação oral em sede de recurso extraordinário (controle incidental de constitucionalidade). O score ficou em seis votos a três<sup>201</sup> e os fundamentos de ambos os lados podem se assim sistematizados:

**Tabela II – Configuração do resultado no julgamento do RE nº 416.827**

<b>MAIORIA (a favor do ingresso do AC)</b>	<b>MINORIA (contra o ingresso do AC)</b>
Perspectiva objetiva do recurso extraordinário dos juizados especiais federais; A relevância da matéria; A notória contribuição dos <i>amici</i> ; Número expressivo de casos semelhantes e possível efeito multiplicador.	Possibilidade de formas tradicionais de intervenção, como a assistência, o que desaconselharia a analogia; Respeito ao princípio do contraditório.

Fonte: a autora, a partir do acórdão do RE n 416.827, DJ de 26.10.2007.

---

<sup>201</sup> A maioria foi composta pelos Mins. Gilmar Mendes, Carlos Ayres, Carlos Velloso, Sepúlveda Pertence e Ellen Gracie. Ficaram vencidos, pela não admissão dos amici, os Mins. Marco Aurélio, Cezar Peluso e Eros Grau. O voto do Min. Joaquim Barbosa sobre a questão de ordem não consta do acórdão. Estavam justificadamente ausente á seção os Mins. Celso de Mello e Nelson Jobim.

Os dispositivos legais que gravitam em torno da solução da questão de ordem suscitada são os seguintes<sup>202</sup>:

**Tabela III – Hipóteses de intervenção no controle incidental de constitucionalidade**

<b>Artigo 50 do Código de Processo Civil</b>	<b>§ 7º do artigo 14 e artigo 15 da Lei nº 10.259/01</b>
<p>Art. 50. Pendendo uma causa entre duas ou mais pessoas, o terceiro, que tiver interesse jurídico em que a sentença seja favorável a uma delas, poderá intervir no processo para assisti-la. Parágrafo único. A assistência tem lugar em qualquer dos tipos de procedimento e em todos os graus da jurisdição; mas o assistente recebe o processo no estado em que se encontra.</p>	<p>Art. 14 - Caberá pedido de uniformização de interpretação de lei federal quando houver divergência entre decisões sobre questões de direito material proferidas por Turmas Recursais na interpretação da lei. (...). § 7º - Se necessário, o relator pedirá informações ao Presidente da Turma Recursal ou Coordenador da Turma de Uniformização e ouvirá o Ministério Público, no prazo de cinco dias. Eventuais interessados, ainda que não sejam partes no processo, poderão se manifestar, no prazo de trinta dias.</p> <p>Art. 15 - O recurso extraordinário, para os efeitos desta Lei, será processado e julgado segundo o estabelecido nos §§ 4º a 9º do art. 14, além da observância das normas do Regimento</p>

Fonte: a autora, a partir do CPC e da Lei n 10.259

O Código de Processo Civil (CPC) prevê várias formas mediante as quais um terceiro, que não é parte no processo, possa ingressar no feito para se fazer ouvir. A partir do artigo 46 até o artigo 80 do CPC, temos as figuras do litisconsórcio, da assistência e da intervenção de terceiros, esta última subdividindo-se nas espécies oposição, nomeação à autoria, denunciação à lide e chamamento ao processo.<sup>203</sup>

---

<sup>202</sup> A Tabela III não pretende sistematizar todas as hipóteses de intervenção dos amici curiae no modelo incidental de controle de constitucionalidade, mas apresentar as modalidades de intervenção que foram debatidas no julgamento do RE n 416.827, no julgamento do STF.

<sup>203</sup> A intervenção de terceiros no julgamento do incidente de inconstitucionalidade (art. 482 do CPC) não foi analisada por não ser utilizada no STF.

A Lei dos Juizados Especiais, por sua vez, previu um mecanismo adicional para que o juiz, em busca de seu livre convencimento, pudesse se municiar de todas as informações que entendesse relevantes. Para tanto, além da incidência das figuras já previstas no CPC, instituíram-se as alternativas do § 7º do artigo 14 da Lei nº 10.259/01 que, além do pedido de informações ao Presidente da Turma Recursal, ao Coordenador da Turma de Uniformização e ao Ministério Público, autoriza a manifestação de eventuais interessados, ainda que não sejam partes no processo, observado o prazo de trinta dias.

Note-se que o ingresso do *amicus curiae* no processo concentrado de controle de constitucionalidade (Leis nº 9.868/99 e 9.882/99) ficou condicionado ao juízo discricionário do relator que, em despacho irrecorrível, verificará, eventualmente, a existência ou não dos requisitos legais da relevância da matéria e representatividade do postulante (no caso das ADI).

No processamento do pedido de uniformização de jurisprudência previsto na Lei nº 10.259/01, bem como no julgamento do recurso extraordinário proveniente dos Juizados Especiais Federais, o interessado possui o direito subjetivo a manifestar-se, independentemente da aquiescência do relator. Essa é a exegese da parte final do parágrafo 2º do artigo 14: “*eventuais interessados, ainda que não sejam partes no processo, poderão se manifestar, no prazo de trinta dias*”. Para tanto, o prazo de 30 dias deverá ser observado, afinal, o processo não pode ser conduzido pela vontade tardia de terceiros que resolveram, intempestivamente, se manifestar, sob pena de inviabilizar-se o próprio julgamento. O cumprimento rigoroso dos prazos não é dever apenas das partes, mas, com ainda mais razão, do amigo da Corte, com vistas ao princípio da exequibilidade e da economia processual.

No sistema concentrado de sindicância constitucional, as normas de regência prevêm três hipóteses de participação do amigo da corte: § 7º do artigo 7º e artigos 18 e 20 da Lei nº 9.868/99 (ADI); os artigos 18 e 20 da Lei nº 9.868/99 (ADC) e o artigo 6º da Lei nº 9.882/99 (ADPF). Em todos os casos, o ingresso de terceiro fica condicionado à discricionariedade do relator, não havendo um direito subjetivo do requerente a intervir no processo.

A questão que se coloca no caso da intervenção de *amicus curiae* nos processos que não compõem o sistema concentrado de controle de constitucionalidade, diz respeito à via mais adequada para se viabilizar a participação do terceiro interessado.

Nos EUA, onde a figura do *amicus curiae* mais se desenvolveu, o amigo da corte surgiu como uma resposta à resistência que o sistema do *common law* (*adversary system*) tinha à intervenção de terceiros e à necessidade dos entes públicos se fazerem ouvir nos processos que acabariam por definir os contornos do sistema federativo. Logo, o ingresso do *amicus* apenas se justificaria nos casos em que fosse vedada a intervenção. Em um segundo momento, a intervenção do *amicus curiae* passou a ter uma conotação nitidamente política, na medida em que permitia à Corte melhor dimensionar os reflexos políticos de suas decisões, por intermédio dos grupos de interesses que se faziam representar pelos *amici*. Em ambos os casos as regras para entrega de memoriais e o rígido cumprimento dos prazos fixados, sempre buscou oportunizar o amplo conhecimento das manifestações dos *amici*, bem como as respostas das partes do processo<sup>204</sup>. De qualquer forma, a intervenção deverá ser viabilizada sem o menoscabo aos princípios processuais constitucionais que regem a condução da lide, uma vez que apenas há justiça no processo com o incondicional respeito às regras do jogo.<sup>205</sup>

A figura do *amicus curiae* sempre esteve presente no STF, bem antes das Leis nº 9.868/99 e 9.882/99. O ingresso do amigo da Corte é decorrente lógico do princípio do livre convencimento do juiz, que pode e deve lançar mão de todas as alternativas informacionais para melhor decidir. Trata-se, em ultima instância, de uma forma de aperfeiçoamento do processo de tomada de decisão judicial.

---

<sup>204</sup> Nesse sentido ver regras 33, 34 e 37 da SCEUA.

<sup>205</sup> Segundo Bobbio: “a regra segundo a qual num corpo político se considera válida a deliberação que goza do consenso da maioria é apenas uma regra de procedimento. Ela não diz nada sobre o que se deve decidir, mas limita-se a dizer como se deve decidir. Em outras palavras, não estabelece o que é bom ou mal, mas prescreve que se aceite como boa uma deliberação qualquer que ela seja, votada de um certo modo”. BOBBIO, Norberto. **As Ideologias e o Poder em Crise**. 4ª ed., Brasília: Universidade de Brasília, 1999, p. 54.

Contudo, nos processos do modelo incidental, a admissão dos amigos da Corte pode comprometer o princípio do contraditório e do equilíbrio processual<sup>206</sup>. No caso do controle concentrado, tais princípios já estariam conformados pela natureza objetiva dos interesses contrapostos e a conseqüente ausência de partes no sentido estrito.

No modelo concentrado de controle de constitucionalidade, todo o decorrer da ação se dá no âmbito do STF, que diligentemente conduziu o processo desde sua instauração, passando pela fase instrutória até o julgamento. O mesmo não ocorre nos demais processos, especialmente em sede recursal extraordinária.

Nos processos subjetivos - ainda que se admita a sua objetivação no caso dos juizados especiais, bem como nos casos de repercussão geral - o princípio do contraditório há de se fazer presente, conduzindo todo o processo em sua integralidade. Isso compreende os atos instrutórios do processo, desde a sua formação, na primeira instância, bem como a fase recursal do apelo extremo, no Supremo.

Nesse sentido, na própria jurisprudência do STF, a atuação do *amicus curiae* é, via de regra, circunscrita ao procedimento de instrução dos processos de controle concentrado de constitucionalidade, sendo excepcional a sua admissão ultrapassada essa fase. Tal restrição temporal dialoga com a função precípua do *amicus curiae*, que é informar, trazer elementos novos no processo, novas luzes, novas alternativas interpretativas ao juiz, dado o interesse objetivo na preservação da ordem constitucional vigente.

Para justificar o seu ingresso - fazendo diferença e contribuindo para o aperfeiçoamento do processo de tomada de decisão judicial - o *amicus curiae* deve trazer argumentos e elementos relevantes que ainda não estejam no processo. No caso dos recursos extraordinários, a fase de instrução do processo já se encerrou,

---

<sup>206</sup> Preocupações em esse potencial desequilíbrio foram compartilhadas por KRISLOV, Samuel. The Amicus Curiae Brief: from friendship to advocacy. **The Yale Law Journal**, vol. 72, p. 695-721, 1963; O'BRIEN, Zeldine. The Court Make a New Friend? Amicus Curiae Jurisdiction in Ireland. **Trinity College Law Review**, vol. 7, p. 5-28, 2004; SCHACHTER, Madeleine. The Utility of Pro Bono Representation of U.S.-Based Amicus Curiae and Multi-National Courts as a Means of Advancing The Public Interest. **Fordham International Law Journal**, vol. 28, p. 88-144, 2005.

não havendo mais espaço para inovações fáticas ou interpretativas. A exceção fica por conta de fatos supervenientes, hipótese na qual o contraditório haverá de ser observado independentemente do tipo de intervenção (assistencial ou *amicus curiae*). Esse rigor presta homenagem aos princípios do contraditório e da ampla defesa, bem como à vedação de supressão de instâncias.<sup>207</sup>

Nesse sentido diversas súmulas da jurisprudência do STF conformam a admissibilidade e o julgamento dos recursos extraordinários:

“SÚMULA Nº 279: para simples reexame de prova não cabe recurso extraordinário. (...)”

SÚMULA Nº 282: é inadmissível o recurso extraordinário, quando não ventilada, na decisão recorrida, a questão federal suscitada.

SÚMULA Nº 283: é inadmissível o recurso extraordinário, quando a decisão recorrida assenta em mais de um fundamento suficiente e o recurso não abrange todos eles.

SÚMULA Nº 284: é inadmissível o recurso extraordinário, quando a deficiência na sua fundamentação não permitir a exata compreensão da controvérsia.”

Não se trata de defender a inadmissibilidade do ingresso do *amicus curiae* nos recursos extraordinários, a contrário senso da jurisprudência do STF e das leis incidentes no caso. O objetivo da análise é sublinhar o fato de que a intervenção do

---

<sup>207</sup> Na doutrina estadunidense a expressão “*brandeis briefs*” notabilizou-se por designar os memoriais que, já em sede de recurso, tentavam inovar e introduzir argumentos muito distantes dos alicerces originais da lide, que deveriam conduzir o processo até o seu encerramento. Justice Louis Brandeis, quando ainda era um jovem advogado, destacou-se ao defender a redução da jornada de trabalho das mulheres por intermédio de um memorial que trazia apenas duas páginas de razões jurídicas e mais de uma centena de páginas de dados sociológicos e científicos que embasariam o seu ponto de vista. Ele foi exitoso, contudo, hoje em dia, a expressão “*brandeis briefs*” é utilizada em sentido pejorativo para designar o memorial que foge da questão jurídica controvertida, tentando reforçar o seu ponto de vista em subsídios outros (sociológicos, econômicos, etc.), alheios à ciência jurídica. Sobre o tema ver: SORENSON, Nancy Bage. The Ethical Implications of amicus briefs: a proposal for reforming rule 11 of the Texas rules of appellate procedure. **St. Mary’s Law Journal**, vol. 30, p. 1.219-1.277, 1999, p. 1.241 e RUSTAD, Michael; KOENIG, Thomas. The Supreme Court and Junk Social Science: Selective Distortion in Amicus Briefs. **North Carolina Law Review**, vol. 72, p. 91-162, 1994.



*amicus curiae* nos processos que integram o sistema incidental de controle de constitucionalidade não pode partir dos contornos e balizas fixados para o modelo concentrado de constitucionalidade.

A objetivação do processo subjetivo, em sua fase recursal extraordinária, não tem o condão de torná-lo uma típica ação direta ou indireta de constitucionalidade. Por isso, não basta mudar o nome do terceiro interveniente de assistente para *amicus*, as questões precisam ser enfrentadas a partir da lente principiológica dos processos e suas peculiaridades.

Tal preocupação deriva, ainda, do perfil partidário que o *amicus curiae* assumiu ao longo do tempo. KRISLOV<sup>208</sup>, já na década de 60 do século passado, ofereceu um minucioso relato da transformação do amigo da Corte em um advogado da parte e os problemas derivados dessa evolução. O *amicus curiae*, teria se tornado uma forma de intervenção de terceiros como outra qualquer. A única distinção estaria no nível de formalidade e de direitos e deveres decorrentes de cada tipo de intervenção. No caso do *amicus curiae*, seria uma forma de permitir o ingresso de terceiros, sem que esses viessem a se tornar detentor de nenhum direito processual subjetivo, como o de recorrer ou ser intimado. O *amicus* seria apenas a mais formal das inúmeras táticas empregadas no lobby judicial.

O ingresso do terceiro interessado, inclusive do *amicus curiae*, nos processos que não integram o controle concentrado de constitucionalidade impõe a conjugação dos princípios que regem o sistema processual e a necessária abertura procedimental inerente à objetivação dos processos de controle de constitucionalidade. Nesse contexto, não pode ser subestimada a importância da Corte ser informada de todos os argumentos relevantes. Por outro lado (no contexto do *amicus* advogado, não neutro) a Corte deverá examinar a utilidade do *amicus* em face do ônus que ele imporá às partes do processo, em especial aquela não apoiada por ele.

Logo, nos processos subjetivos de controle de constitucionalidade, deverão ser sopesados, de um lado, os princípios do contraditório, da ampla defesa

---

<sup>208</sup> KRISLOV, Samuel. The *amicus curiae* briefs: from friendship to advocacy. **Yale Law Journal**, nº 72, 1963, p. 699.

e da vedação da supressão de instância<sup>209</sup> e, de outro, a prerrogativa do livre convencimento do juiz, bem como a natureza qualitativa da informação trazida pelo *amicus* para o deslinde da controvérsia constitucional. A Corte deve sempre balancear os benefícios que podem derivar da intervenção em face da inconveniência, do atraso e do custo que uma intervenção de uma terceira pessoa pode impor às partes originárias do processo.

Dito de outra forma: estabelecer-se-á uma relação de subsidiariedade entre a figura do *amicus curiae* e as demais modalidades tradicionais de intervenção, na qual os modelos processuais de intervenção terão precedência sobre a figura do *amicus*, com vistas a salvaguardar os princípios processuais que orientaram a condução do processo desde o seu nascedouro.

Em todo caso, não se pode perder de vista o importante papel que o *amicus curiae* exerce ao fornecer à Corte um dimensionamento político-social da questão constitucional controvertida. A intervenção do amigo da Corte deverá, na medida do possível, submeter-se aos princípios próprios dos processos subjetivos, como o contraditório, a ampla defesa e a vedação de supressão de instâncias, sob pena de comprometer-se o equilíbrio processual, bem como o resultado final do processo. Tudo sob a discricionariedade de quem o *amicus* diz querer ajudar: a Corte.

Inserida no contexto acima delineado, está a questão do ingresso do *amicus curiae* no julgamento da repercussão geral como requisito de admissibilidade do recurso extraordinário. Em que pese o extenso rol de competências constitucionais, em especial as originárias, são os recursos extraordinários (RE) e os conseqüentes agravos de instrumento (AI) para o seu “destrancamento” os responsáveis por mais de 90% (noventa por cento) dos processos em trâmite no STF<sup>210</sup>. Essa realidade acabou por ensejar a criação de mecanismos de objetivação

---

<sup>209</sup> O princípio da vedação de supressão de instâncias articula-se com o oferecimento, pelo *amicus*, de argumentos que não tenham sido apreciados pelas instâncias originárias.

<sup>210</sup> Os RE e AI correspondem a 90,7% de todos os processos distribuídos em 2008.

Fonte: [www.stf.gov.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=estatistica&pagina=REAIProcessoDistribuido#](http://www.stf.gov.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=estatistica&pagina=REAIProcessoDistribuido#) acesso de 10.9.2008.

das demandas como a repercussão geral e a súmula vinculante, introduzidas pela Emenda Constitucional nº 45/04. Com a restrição das possibilidades de acesso, espera-se uma diminuição no número de processos e a conseqüente diminuição do gargalo de julgamentos.

A figura do amigo da corte insere-se pertinentemente nessa problemática, uma vez que cada *amicus curiae* admitido em um processo pode significar inúmeros processos a menos, o que também contribui para a administração da justiça.

A Lei nº 11.418/06 introduziu o artigo 543-A no Código de Processo Civil para prever, também, em seu § 6º, a possibilidade de participação de terceiros interessados no julgamento da repercussão geral. Encontra-se assim materializado o referido dispositivo legal:

“Art. 543-A. O Supremo Tribunal Federal, **em decisão irrecorrível**, não conhecerá do recurso extraordinário, quando a questão constitucional nele versada não oferecer repercussão geral, nos termos deste artigo.

§ 1º Para efeito da **repercussão geral**, será considerada a **existência, ou não, de questões relevantes do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico, que ultrapassem os interesses subjetivos da causa.**

§ 2º O recorrente deverá demonstrar, em preliminar do recurso, **para apreciação exclusiva do Supremo Tribunal Federal**, a existência da repercussão geral.

§ 3º Haverá repercussão geral sempre que o recurso impugnar decisão contrária a súmula ou jurisprudência dominante do Tribunal.

§ 4º **Se a Turma decidir pela existência da repercussão geral por, no mínimo, 4 (quatro) votos**, ficará dispensada a remessa do recurso ao Plenário.

§ 5º **Negada a existência da repercussão geral, a decisão valerá para todos os recursos sobre matéria idêntica, que serão**

**indeferidos liminarmente, salvo revisão da tese, tudo nos termos do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal.**

**§ 6º - O Relator poderá admitir, na análise da repercussão geral, a manifestação de terceiros, subscrita por procurador habilitado, nos termos do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal.”** (destaques atuais)

Trata-se da participação do *amicus curiae* na análise da existência do requisito da repercussão geral, fase essa que antecede o julgamento de mérito do processo. Destaque-se que, de acordo com o § 5º do artigo 543-A do CPC, a decisão negativa de repercussão geral será aplicada a todos os recursos que versem sobre a mesma matéria, que serão liminarmente indeferidos. Essa medida confere um contorno objetivo ao exame da questão constitucional controvertida, especificamente na perspectiva de sua transcendência, aqui entendida como a sua capacidade de extrapolar os contornos subjetivos da lide.

Nessa fase de decisão acerca da repercussão geral o que está em jogo não é o direito controvertido das partes antagonizadas na lide, mas, sim, a transcendência da questão a moldar todos os outros casos que versarem sobre o mesmo tema. Nos dizeres do § 1º do artigo supra transcrito: “*a existência de questões relevantes do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico, que ultrapassem os interesses subjetivos da causa*”.

Essa fase de apreciação da repercussão geral poderia ser analogicamente comparada à *discuss list* da Suprema Corte dos EUA, na qual são elencados todos os processos que serão julgados. Segundo CALDEIRA e WRIGHT<sup>211</sup>, o julgamento de um *writ of certiorari* tem de enfrentar duas fases, a primeira diz respeito à *discuss list* ou à *dead list*. Apenas serão julgados pela

---

<sup>211</sup> CALDEIRA, Gregory A.; WRIGHT, John R. The discuss list: agenda building in The Supreme Court. **Law and Society Review**, vol. 24, n. 3, 1990, p. 807/836: Em uma analogia simplista, a ‘discuss list’ na Suprema Corte poderia ser comparada o julgamento de um caso pelo Plenário do STF. CALDEIRA e WRIGHT destacam a importância de dois momentos distintos no julgamento do *writ of certiorary*, o primeiro diz respeito ao *gatekeeping* que garantiria o recebimento do *writ*, o segundo seria a inclusão do processo na *discusst list*, o que garantiria que ele fosse julgado com todo o debate e discussão que a questão constitucional exigiria. Os processos não selecionados vão para a ‘*dead list*’ onde são julgados sem o debate e atenção desejáveis.

Suprema Corte os processos que são incluídos à *discuss list*. Observou-se que quanto maior o número de *amicus curiae*, maior as chances de que um processo fosse incluído na *discuss list*, o que garantiria o seu posterior julgamento. Dessa forma, o *amicus curiae* serve como um importante coeficiente da objetivação do processo e dos interesses subjacentes á questão constitucional controvertida (repercussão geral).

No que diz respeito a essa modalidade de intervenção, já sob a égide da repercussão geral, até 20 de setembro de 2008, não houve ingresso do *amicus curiae* no procedimento de exame dessa preliminar de admissibilidade. Todos os precedentes localizados contaram com o ingresso do *amicus* já na fase de julgamento de mérito do recurso extraordinário<sup>212</sup>. Na linha do dispositivo legal acima transcrito, o ingresso do *amicus curiae* deveria ocorrer no momento de apreciação da repercussão geral e também *a posteriori*, o que não se verificou.

O Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal regulamenta o julgamento da repercussão geral da seguinte forma:

“Art. 323. Quando não for caso de inadmissibilidade do recurso por outra razão, o(a) Relator(a) submeterá, por meio eletrônico, aos demais ministros, cópia de sua manifestação sobre a existência, ou não, de repercussão geral.

§ 1º Tal procedimento não terá lugar, quando o recurso versar questão cuja repercussão já houver sido reconhecida pelo Tribunal, ou quando impugnar decisão contrária a súmula ou a jurisprudência dominante, casos em que se presume a existência de repercussão geral.

§ 2º Mediante decisão irrecorrível, poderá o(a) Relator(a) admitir de ofício ou a requerimento, em prazo que fixar, a manifestação de

---

<sup>212</sup> Nesse sentido: RE nº 547.245, Rel. Min. Eros Grau; RE nº 564.132, Rel. Min. Eros Grau; RE nº 565.714, Relatora Ministra Cármen Lúcia; RE nº 567.454, Rel. Min. Carlos Britto; RE nº 567.985, Rel. Min. Marco Aurélio; RE nº 573.675; Rel. Min. Ricardo Lewandowski; RE nº 575.093, Rel. Min. Marco Aurélio e RE nº 577.302, Rel. Min. Ricardo Lewandowski.

terceiros, subscrita por procurador habilitado, sobre a questão da repercussão geral.

Art. 324. Recebida a manifestação do(a) Relator(a), os demais ministros encaminhar-lhe-ão, também por meio eletrônico, no prazo comum de 20 (vinte) dias, manifestação sobre a questão da repercussão geral.

Parágrafo único. Decorrido o prazo sem manifestações suficientes para recusa do recurso, reputar-se-á existente a repercussão geral.

Art. 325. O(A) Relator(a) juntará cópia das manifestações aos autos, quando não se tratar de processo informatizado, e, uma vez definida a existência da repercussão geral, julgará o recurso ou pedirá dia para seu julgamento, após vista ao Procurador-Geral, se necessária; negada a existência, formalizará e subscreverá decisão de recusa do recurso.

Parágrafo único. O teor da decisão preliminar sobre a existência da repercussão geral, que deve integrar a decisão monocrática ou o acórdão, constará sempre das publicações dos julgamentos no Diário Oficial, com menção clara à matéria do recurso.

Art. 326. Toda decisão de inexistência de repercussão geral é irrecorrível e, valendo para todos os recursos sobre questão idêntica, deve ser comunicada, pelo(a) Relator(a), à Presidência do Tribunal, para os fins do artigo subsequente e do artigo 329. (...)

Art. 329. A Presidência do Tribunal promoverá ampla e específica divulgação do teor das decisões sobre repercussão geral, bem como formação e atualização de banco eletrônico de dados a respeito.”

Conforme se depreende do § 2º do artigo 323 do RISTF, o Relator poderá admitir de ofício ou a requerimento, no prazo que fixar, a manifestação de terceiros acerca da repercussão geral, em decisão irrecorrível. Observe-se que o § 6º da Lei nº 11.418/06, que introduziu o artigo 543-A no CPC, nada dispôs acerca da irrecorribilidade da decisão que apreciar o pedido de ingresso do *amicus curiae*.

Logo, o RISTF foi além do que prevê o próprio CPC, estabelecendo a irrecorribilidade da decisão que apreciar o pedido de ingresso do *amicus*.

Apesar de admitir expressamente a oitiva de terceiros interessados no julgamento da repercussão geral, a critério do relator e em decisão irrecorrível, o RISTF não especifica como essa participação será viabilizada, na medida em que as manifestações dos ministros sobre a repercussão geral são trocadas em meio eletrônico, no prazo comum de vinte dias. Nos termos do § 6º do artigo 543-A do CPC, era exatamente nesse prazo que a manifestação do *amicus curiae* acerca da existência ou não da repercussão geral deveria ser viabilizada, contudo, nesse ponto o RISTF permanece silente. Decorrido o prazo e reconhecida a repercussão geral, será pedido dia para o julgamento do processo. O STF tem se mostrado sensível à necessidade de definição de um procedimento específico para tanto, conforme restou consignado em decisão de 11.6.2008, no RE nº 580.108, Rel. Min. Ellen Gracie:

“Decisão: O Tribunal acolheu a questão de ordem proposta pela Senhora Ministra Ellen Gracie, para: a) nos termos do voto da relatora, **definir procedimento próprio para exame de repercussão geral nos casos de questões constitucionais que formam a jurisprudência dominante nesta Corte, vencido o Senhor Ministro Marco Aurélio**; b) reconhecer a existência de repercussão geral quanto às questões que envolvem o afastamento da cláusula de reserva de plenário nas decisões que equivalem à declaração de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do poder público; c) fixar que essa questão constitucional tem jurisprudência dominante nesta Corte; e d) negar distribuição ao recurso extraordinário para que nele sejam adotados os procedimentos previstos no artigo 543-B, § 3º, do Código de Processo Civil, e autorizar que se negue a distribuição aos recursos que chegarem ao Supremo Tribunal Federal sobre o mesmo tema. Em seguida, o

Tribunal rejeitou proposta do Senhor Ministro Marco Aurélio de submeter.” (destaques atuais).<sup>213</sup>

A grande distinção com relação à análise dos recursos com repercussão geral e empreendida no tópico anterior fica por conta da eficácia *erga omnes* e do efeito vinculante das decisões tomadas a partir dos recursos extraordinários com repercussão geral, especialmente em face da possibilidade de edição das súmulas vinculantes.

Os instrumentos da repercussão geral e da súmula vinculante atuam de forma complementar. A Lei nº 11.417/06, no § 2º de seu artigo 3º, dispôs sobre a possibilidade de manifestação do *amicus curiae* nos seguintes termos:

**“Art. 2º - O Supremo Tribunal Federal poderá, de ofício ou por provocação, após reiteradas decisões sobre matéria constitucional, editar enunciado de súmula que, a partir de sua publicação na imprensa oficial, terá efeito vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal, bem como proceder à sua revisão ou cancelamento, na forma prevista nesta Lei. (...)**

Art. 3º - São legitimados a propor a edição, a revisão ou o cancelamento de enunciado de súmula vinculante: (...)

**§ 2º - No procedimento de edição, revisão ou cancelamento de enunciado da súmula vinculante, o relator poderá admitir, por decisão irrecurável, a manifestação de terceiros na questão, nos termos do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal.”**  
(destaques atuais)

---

<sup>213</sup> Decisão disponível em [www.stf.gov.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=580108&classe=RE&origem=AP&recurso=0&tipoJulgamento=M](http://www.stf.gov.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=580108&classe=RE&origem=AP&recurso=0&tipoJulgamento=M), acesso de 7.10.2008.



No RISTF não foram identificados dispositivos específicos acerca da manifestação do *amicus curiae* no procedimento de aprovação da súmula vinculante. Observem-se nesse sentido os artigos abaixo transcritos:

**“Art. 102.** A jurisprudência assentada pelo Tribunal será compendiada na Súmula do Supremo Tribunal Federal. (CF/88: art. 103-A e Lei n. 11.417/06).

**§ 1º** A inclusão de enunciados na Súmula, bem como a sua alteração ou cancelamento, serão deliberados em Plenário, por maioria absoluta. (...)

**Art. 103.** Qualquer dos Ministros pode propor a revisão da jurisprudência assentada em matéria constitucional e da compendiada na Súmula, procedendo-se ao sobrestamento do feito, se necessário.”

No STF, o primeiro recurso extraordinário julgado com repercussão geral e que deu origem à edição de súmula vinculante foi o RE nº 565.714, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, em 30.4.2008, o Supremo Tribunal Federal fixou o entendimento de que o salário-mínimo não pode servir de base para o cálculo de nenhuma parcela remuneratória. Contudo, ao negar provimento ao recurso dos servidores públicos pertencentes ao quadro da Polícia Militar do Estado de São Paulo, o STF acabou por preservar os efeitos da Lei Complementar Estadual nº 432/85, mantendo a vinculação ao salário mínimo, enquanto não for editada lei específica que preveja nova forma de cálculo do adicional.

O julgamento mostra-se paradigmático sob vários aspectos. Foi o primeiro recurso extraordinário com repercussão geral julgado pelo Tribunal. A orientação fixada pelo STF servirá de parâmetro para o julgamento todos os demais processos sobre o tema, em conformidade com a 4ª súmula vinculante aprovada, que possui o seguinte enunciado:

“Salvo os casos previstos na Constituição Federal, o salário mínimo não pode ser usado como indexador de base de cálculo de

vantagem de servidor público ou de empregado, nem ser substituído por decisão judicial.”

O verbete da súmula aprovada assenta a impossibilidade da utilização do salário mínimo como indexador de base de cálculo de vantagem remuneratória, em razão da vedação inserta na parte final do inciso IV do artigo 7º da Constituição Federal. Contudo, a parte final da súmula deixa o juiz de mãos atadas, ao impedir, de igual modo, a substituição de base de cálculo declarada inconstitucional por outra, criando uma espécie de impossibilidade jurídica do pedido.

Dos debates em torno da aprovação da súmula vinculante nº 4 extrai-se:

“O SR. MINISTRO GILMAR MENDES (PRESIDENTE) – (...) **Portanto, Senhores Ministros, creio que o Plenário considerou aprovada esta súmula. É um julgamento histórico no sentido de que é o primeiro caso.**

O SR. MINISTRO CEZAR PELUSO - Vinculante.

O SR. MINISTRO GILMAR MENDES (PRESIDENTE) – Súmula vinculante. (...)

O SR. MINISTRO GILMAR MENDES (PRESIDENTE) – Senhores Ministros, **registro que esta decisão repercute sobre quinhentos e oitenta processos no Supremo Tribunal Federal e, no âmbito do TST, pelas informações provisórias, algo em torno de dois mil, quatrocentos e cinco processos.**

**Vejam, portanto, o alcance dessa decisão e desse novo procedimento que estamos a declarar.**

O SR. MINISTRO MARCO AURÉLIO - **E levará o Tribunal Superior do Trabalho, meu ex-Tribunal, à revisão de um verbete de súmula que admite o cálculo a partir do salário mínimo.**

O SR. MINISTRO GILMAR MENDES (PRESIDENTE) - **Creio que tivemos, realmente, hoje, um dia histórico** e, na próxima sessão,

poderemos nos debruçar, então, sobre o verbete. O Ministro Ricardo Lewandowski já fica incumbido de propor uma redação.”<sup>214</sup>  
(destaques atuais)

Como se evidencia a partir dos diálogos acima, a decisão tomada em recursos extraordinários nos quais foi reconhecida a repercussão geral alcança contornos e efeitos que extrapolam em muito os limites do processo.

O segundo aspecto de grande relevo no *leading case* diz respeito ao tema enfrentado pelo STF: a impossibilidade de vinculação do salário mínimo. A parte final do inciso IV do artigo 7º da Constituição Federal prevê:

“salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, **sendo vedada sua vinculação para qualquer fim.**” (destaques atuais)

Em magistral voto, a Ministra Cármen Lúcia desvendou o tema ao fazer um pormenorizado inventário da jurisprudência do STF, para fixar o sentido da vedação constitucional: impedir que o mínimo nacional sirva de fator de indexação da economia. Em outras palavras, ao vedar a vinculação do salário mínimo, o Poder Constituinte busca garantir a autonomia da política de fixação do piso remuneratório dos trabalhadores, evitando a ocorrência de reajustes ou aumentos em cascata.

No momento da sustentação oral, falaram pela improcedência do recurso a Procuradoria do Estado de São Paulo (Estado que editou a norma impugnada) e a Confederação Nacional da Indústria (CNI), admitida como *amicus curiae*. Não houve sustentação oral pelo provimento do recurso em nome dos recorrentes. Apenas o recorrido e mais um terceiro que ingressou no feito como amigo da corte ofereceram razões orais. O *amicus curiae* era claro e explicitamente interessado no improvimento do recurso, tendo sustentado as razões de seus interesses na tribuna

---

<sup>214</sup> DJe nº 105/2008, disponível no sítio do STF em [www.stf.gov.br/arquivo/cms/jurisprudenciaSumulaVinculante/anexo/DJe\\_105\\_11\\_06\\_2008.pdf](http://www.stf.gov.br/arquivo/cms/jurisprudenciaSumulaVinculante/anexo/DJe_105_11_06_2008.pdf), acesso de 6.10.2008.

do plenário, ou seja, amigo da parte. Esse fato teria uma importância menor se a parte recorrente tivesse sido pouco diligente a ponto de não se preocupar em oferecer razões orais. Ocorre que, no dia anterior ao julgamento, em 29.4.2008, a Associação Nacional de Defesa dos Servidores Públicos Federais (ANDSPF) havia requerido o seu ingresso no feito na qualidade de *amicus curiae*. O julgamento do processo ocorreu no dia seguinte, sem que o pedido da ADSPF fosse apreciado e, conseqüentemente, sem a participação da Associação como *amicus curiae* que apoiaria os recorrentes oferecendo suas razões orais.<sup>215</sup>

O STF já se pronunciou no sentido de que a sustentação oral pode influenciar diretamente o princípio do contraditório. Foi esse o fundamento subjacente às ADI nº 1.105 e nº 1.127, Rel. para o acórdão Min. Ricardo Lewandowski, julgada em 17.5.2006, na qual foi declarada a inconstitucionalidade do inciso IX do artigo 7º da Lei nº 8.906/94 (Estatuto da Advocacia), que previa a possibilidade de sustentação oral após o voto do relator do processo, conforme abaixo transcrito:

“Quanto ao inciso IX do art. 7º da lei (‘sustentar oralmente as razões de qualquer recurso ou processo, nas sessões de julgamento, após o voto do relator, em instância judicial ou administrativa, pelo prazo de quinze minutos, salvo se prazo maior for concedido’), julgou-se procedente, por maioria, o pedido, por se entender que **o procedimento previsto afronta os princípios do contraditório, que se estabelece entre as partes e não entre estas e o magistrado, e do devido processo legal**. Vencidos, no ponto, os Ministros Marco Aurélio e Sepúlveda Pertence que o julgavam improcedente. (...).

---

<sup>215</sup> Sobre a importância da sustentação oral como um dos elementos chave para se ganhar um caso ver: JOHNSON, Timothy R.; SPRIGGS, James F.; WAHLBECK, Paul J. *Oral Advocacy before the United States Supreme Court: Does it Affect the Justices Decisions*. **Washington University Law Review**, vol. 85, p. 457-527, 2007 e JOHNSON, Timothy. **Oral Arguments and Decision Making on the United States Supreme Court**. New York: State University of New York Press, 2004.

ADI 1.105/DF e ADI 1.127/DF, rel. orig. Min. Marco Aurélio, rel. p/ o acórdão Min. Ricardo Lewandowski, 17.5.2006.” (destaques atuais).<sup>216</sup>

Como remédio processual, a Associação recorreu da decisão do plenário do STF alegando a nulidade do julgamento em virtude do seu cerceamento de ingresso e do evidente prejuízo dos recorrentes (militares do Estado de São Paulo).

Em resposta ao agravo regimental dos *amici curiae* a relatora aduziu:

“1. A Associação dos Oficiais da Reserva e Reformados da Polícia Militar do Estado de São Paulo, a Associação dos Delegados de Polícia do Estado de São Paulo e a Associação Nacional de Defesa dos Servidores Públicos, em petições idênticas, protocolizadas em 29.4.2008, requerem a sua inclusão no feito na condição de *amicus curiae*.

Sustentam que ‘os recursos pendentes de julgamento que pleiteiam o pagamento do adicional de insalubridade sobre o ‘salário-base’, heterogêneo à matéria neste Extraordinário discutida, vêm sendo sobrestados pelo Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, e também por este Egrégio Supremo Tribunal Federal, de tal sorte que eventual ausência de informações acerca da matéria discutida, qual seja, a alteração da base de cálculo do adicional de insalubridade aos servidores paulistas, poderá acarretar uma série de prejuízos a estes, em razão do disposto no artigo 543-B, parágrafo 2º do Código de Processo Civil’.

Requereram ‘o deferimento da participação (...) como ‘amicus curiae’ no feito, bem como a exclusão do presente Extraordinário da pauta de julgamento do Tribunal Pleno do dia 30 de abril de 2008, ou pelo menos o seu adiamento, abrindo-se prazo à requerente para a apresentação de memoriais e juntada de documentos, tudo com a precisa finalidade de prestar informações à Corte, em razão das

---

<sup>216</sup> Informativo nº 427 do STF, disponível em [www.stf.gov.br/arquivo/informativo/documento/informativo427.htm](http://www.stf.gov.br/arquivo/informativo/documento/informativo427.htm), acesso de 7.10.2008.

*imensuráveis implicações de ordem social, econômica e jurídica que o julgamento deste haverá de acarretar’.*

2. Na petição n. 60.464/2008, protocoladas no dia 30.4.2008, as Requerentes alegam que, no julgamento realizado naquele mesmo dia, teria havido omissão da apreciação das petições ns. 59.473, 59.474 e 59.575/2008, nas quais a Associação dos Oficiais da Reserva e Reformados da Polícia Militar do Estado de São Paulo, a Associação dos Delegados de Polícia do Estado de São Paulo e a Associação Nacional de Defesa dos Servidores Públicos, respectivamente, requeriam a sua inclusão no feito na condição de *amicus curiae*.

Pedem: a) a declaração de nulidade do julgamento realizado no dia 30.4.2008; b) *‘o fornecimento da cópia da fita de gravação do julgamento em questão, pois o Presidente de uma das entidades estava pessoalmente na Sessão do Pleno e solicitou ao Assessor do Presidente da Excelsa Corte que observasse a omissão da Ministra na apreciação do seu pedido e obteve como resposta a afirmação daquela Ministra que ela já havia se manifestado acerca do pedido, o que pode ser refutado pelo próprio Presidente e testemunhas presentes’*; c) a manifestação sobre as petições protocolizadas anteriormente; e d) a designação de nova data de julgamento em decorrência da declaração nulidade.

3. As Requerentes parecem confundir a atuação dos *amici curiae* com a de terceiros intervenientes, nos moldes do Código de Processo Civil.

Os *amici curiae*, quando admitidos antes do julgamento - o que não ocorreu na espécie -, têm legitimidade para fornecer ao Supremo Tribunal Federal *‘todos os elementos informativos possíveis e necessários à resolução da controvérsia’* (ADI 2.321-MC, Relator Ministro Celso de Mello, DJ 10.6.2005), ou seja, auxiliando o Supremo Tribunal a examinar o tema submetido a julgamento de

forma ampla, sempre com a ressalva da *'impossibilidade de praticar atos processuais cujo prazo já se tenha exaurido'*, recebendo *'o processo no estado em que o encontre'*, conforme decisões proferidas pelo Ministro Cezar Peluso nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade n. 3.329, 3.337 e 3.474.

Não foi esse o procedimento processual dos Requerentes, que tiveram quase três meses, entre a decisão que admitiu a repercussão geral da questão constitucional (9.2.2008) e a data do julgamento realizado (30.4.2008), para solicitar o ingresso no feito como *amicus curiae*, fazendo-o apenas em 29.4.2008 às 18:01h, poucas horas antes do início do julgamento.

A atitude dos Requerentes, portanto, não pode ser tida como de *'amizade à Corte'* - no sentido que se atribui àquela expressão e que permite a sua eventual presença no processo -, nem ajudou na regular tramitação e na solução da lide.

De resto, conforme acentuado em inúmeras decisões proferidas em Recursos Extraordinários, nos quais se tenha reconhecido a repercussão geral da questão constitucional neles discutida, não é sempre, nem em qualquer caso, que se admite o ingresso de interessados nestes julgamentos.

**4. Pelo exposto, mantenho o indeferimento das petições,** conforme fiz constar no relatório do julgamento.<sup>217</sup>

Apesar do sucinto arrazoado, foi em razão da ilegitimidade recursal do *amicus curiae* que o recurso não foi sequer julgado, determinando-se a devolução das petições protocoladas. Ademais, a extemporaneidade do pedido foi elemento fundamental para que o ingresso do *amicus curiae* não tivesse sido franqueado, o que mostra a importância da diligência não apenas dos *amicus*, mas das partes do

---

<sup>217</sup> STF – RE nº 565.714, Rel. Min. Cármen Lúcia, decisão publicada no DJ de 30.10.2008.

processo interessadas em congregar a adesão de terceiros em reforço ao seu ponto de vista.<sup>218</sup>

O potencial desequilíbrio informacional acarretado pelo ingresso desregulado e, especialmente, polarizado de *amicus curiae* no processo de tomada de decisão judicial, ao lado dos procedimentos de transparência e acessibilidade, será o norte orientador da pesquisa empírica apresentada no próximo capítulo.

---

<sup>218</sup> No relatório do RE nº 565.714 não há menção ao pedido de ingresso como *amicus curiae* da Associação dos Oficiais da Reserva e Reformados da Polícia Militar do Estado de São Paulo, da Associação dos Delegados de Polícia do Estado de São Paulo e da Associação Nacional de Defesa dos Servidores Públicos. Há sim extensa referência à manifestação da Confederação Nacional da Indústria – CNI, que foi admitida como *amicus curiae*, tendo saudada a sua participação. De outro turno, há uma segunda referência ao pedido de ingresso como *amicus curiae*, protocolado em 17.4.2008, da advogada Cibele Carvalho Braga que, segundo anotado pela relatora, fundamentava-se em interesse pessoal da requerente, o que desautorizaria o deferimento de ingresso. Portanto, dos dados disponíveis no acórdão publicado no DJ de 8.8.2008, não há referência à apreciação do pedido de ingresso das referidas associações como *amicus curiae*, protocolado em 29.4.2008. Outro dado relevante é o fato de que todos os pedidos de *amicus curiae* foram feitos após a inclusão do processo em pauta para julgamento (17.4.2008). O pedido da CNI e da advogada Cibele Carvalho Braga foram protocolados em 18.4.2008 e o das Associações, cujo ingresso foi negado, em 29.4.2008, praticamente dez dias depois. Entre a inclusão do processo em pauta e o julgamento transcorreram-se apenas treze dias.



## 4. Um estudo empírico da influência do *Amicus Curiae* no STF

Se, nos dizeres do Professor Segado<sup>219</sup>, a América Latina é um verdadeiro laboratório constitucional, o STF é um profícuo e instigante tubo de ensaio.

Para analisar a influência do *amicus curiae* no processo decisório no STF, foram compiladas e sistematizadas<sup>220</sup> as informações dos processos com *amicus curiae*. Durante esse processo de organização dos dados, constatou-se que os procedimentos adotados pelo Tribunal variam consideravelmente, especialmente nos pedidos de ingresso anteriores às Leis nº 9.868/99 e nº 9.882/99. Muitas vezes o pedido de ingresso é simplesmente juntado, outras tantas é deferido sem que seja determinada a reautuação do processo. Em outros casos o pedido de ingresso é indeferido<sup>221</sup>, mas a petição é, ainda assim, juntada. Nesses casos, o *amicus* intervinha formalmente no processo sem que o seu nome constasse dentre os interessados.

O procedimento de coleta de dados localizou, no domínio [www.stf.gov.br/portal/processo/pesquisarProcesso.asp](http://www.stf.gov.br/portal/processo/pesquisarProcesso.asp) do sitio do Supremo Tribunal Federal na rede mundial de computadores, todos os processos que continham uma

---

<sup>219</sup> “*Latinoamérica ha sido históricamente y aún hoy es un auténtico laboratorio constitucional en cuanto atañe al control de la constitucionalidad de las leyes y demás actos del poder, y quizá sea éste uno de los aspectos más desconocidos fuera de esa área geográfica.*” SEGADO, Francisco F. **Del control político al control jurisdiccional. Evolución y aportes a la Justicia Constitucional en América Latina.** Anuário de Derecho Constitucional Latinoamericano, p. 301-352, 2006, p. 305, disponível em [www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/dconstla/cont/20061/pr/pr17.pdf](http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/dconstla/cont/20061/pr/pr17.pdf), acesso de 6.11.2008.

<sup>220</sup> No presente trabalho, recorreu-se à estatística descritiva que utiliza números para descrever fatos, compreendendo a organização, o agrupamento, o resumo e, em geral, a simplificação de informações que podem ser complexas. A finalidade é tornar as coisas mais fáceis de entender, relatar e discutir. STEVENSON, William J. **Estatística Aplicada à Administração.** São Paulo: Harper & Row do Brasil, 1981.

<sup>221</sup> Conforme tivemos oportunidade de expor no tópico acerca do *amicus curiae* no STF, há diversos níveis de intervenção de terceiros que variam desde a simples juntada de suas razões, na forma de memoriais, até a produção de sustentação oral. Levando em consideração que o direito do *amicus curiae* em produzir sustentação oral é relativamente recente (ADI nº 2.777, em decisão de 26.11.2003, e Emenda Regimental nº 15/04), o critério que utilizamos para a seleção dos processos foi a juntada da petição aos autos e não apenas o deferimento do pedido.

das seguintes expressões: “*amicus*”, “*amici*”, “terceiro interessado”, “intdo” e “intda”. As referidas expressões foram utilizadas em razão do seu emprego, pelo STF, para designar os casos de admissão de *amicus curiae*. Complementariamente, a Seção de Atendimento e Informações Processuais da Secretaria Judiciária do STF gerou um relatório, a partir da base de dados do campo “observação” dos andamentos processuais. Nesse relatório foram selecionados todos os processos com a expressão “*amicus curiae*”. As duas buscas foram cruzadas de forma a excluir os processos repetidos. Com base neste resultado final foram feitas análises quantitativas e estatísticas dos dados.

Como resultados foram identificados 469 processos<sup>222</sup> nos quais foram requerido o ingresso como terceiro interessado. O uso da expressão *amicus curiae* para designar o ingresso do terceiro interessado é relativamente recente, remontando à ADI nº 748, Rel. Min. Celso de Mello, bem como às Lei nº 9.868/99 e nº 9.882/99 que, apesar de se referirem a terceiros interessados, são tidas como os diplomas normativos que regularam o ingresso do *amicus curiae* no STF<sup>223</sup>.

A partir da análise dos andamentos dos processos, foram encontrados os seguintes tipos de decisão:

- Junte-se;
- Junte-se por linha;
- Juntada em apenso;
- Defere o ingresso (reautua, junta, junta por linha);
- Indefere mas junta (por linha ou não),
- Indefere e devolve a petição ao seu subscritor.

---

<sup>222</sup> Apêndice I – relação dos processos nos quais houve pedido de ingresso do *amicus curiae*.

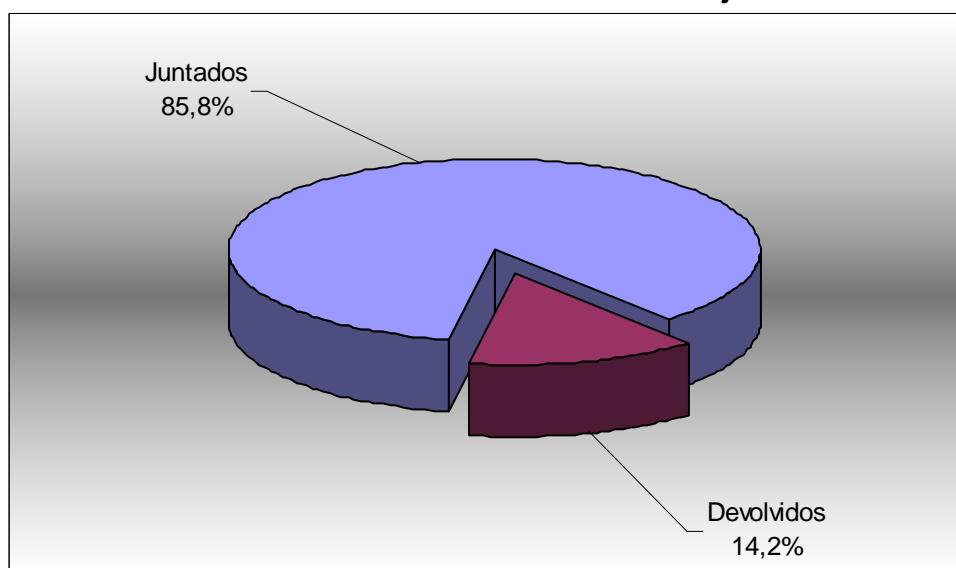
<sup>223</sup> Apesar das múltiplas possibilidades normativas que servirão como orientação da atividade jurisdicional ao permitir ou não o seu ingresso, o *amicus curiae* prescinde de regramento normativo específico, uma vez que é decorrência direta do princípio constitucional do livre convencimento do juiz. Nesse sentido: BUENO, Cássio Scarpinella. **Amicus Curiae no Processo Civil Brasileiro: um terceiro enigmático**. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 633.

Em razão da ausência de uniformidade, optamos por utilizar como parâmetro para a pesquisa a juntada da petição aos autos e não, apenas, o deferimento do ingresso do terceiros. Nesse sentido, a influência do *amicus curiae* poderia ser medida a partir do exame dos processos nos quais as suas razões foram juntadas (o que está nos autos está no mundo). Ficaram de fora os processos nos quais o pedido de ingresso foi indeferido e as petições foram efetivamente devolvidas aos seus subscritores.

As decisões de juntada (simples, por linha ou em apenso) muitas vezes eram empregadas tanto para deferir o ingresso quanto para indeferi-lo. A rigor, as partes e os *amici curiae* não possuem o direito subjetivo em ver todos os seus fundamentos de direito apreciados pelo juízo. Portanto, nos casos de juntada, com ou sem o deferimento do pedido, o efeito final da intervenção era o mesmo: manifestar-se formalmente nos autos.

Apenas após o julgamento da ADI nº 2.777, Rel. Min. Cezar Peluso, decisão publicada no DJ de 16.2.2007, e da conseqüente Emenda Regimental nº 15/04, que assegurou o direito do *amicus curiae* a produzir sustentação oral, começou a fazer-se distinção entre o indeferimento com a juntada e o deferimento. Este último passou a franquear ao *amicus curiae* o acesso à tribuna do plenário do Supremo Tribunal Federal, quando o julgamento da ação.

No universo de processos analisados (vide Apêndice I) foram localizados 1.440 pedidos de ingresso de terceiros. Desses pedidos, 1.235 (85,8%) foram juntados aos autos e 205 (14,2%) foram devolvidos. O resultado obtido pode ser assim representado:

**Gráfico II – Percentual de Pedidos de *Amicus Curiae* juntados e devolvidos**

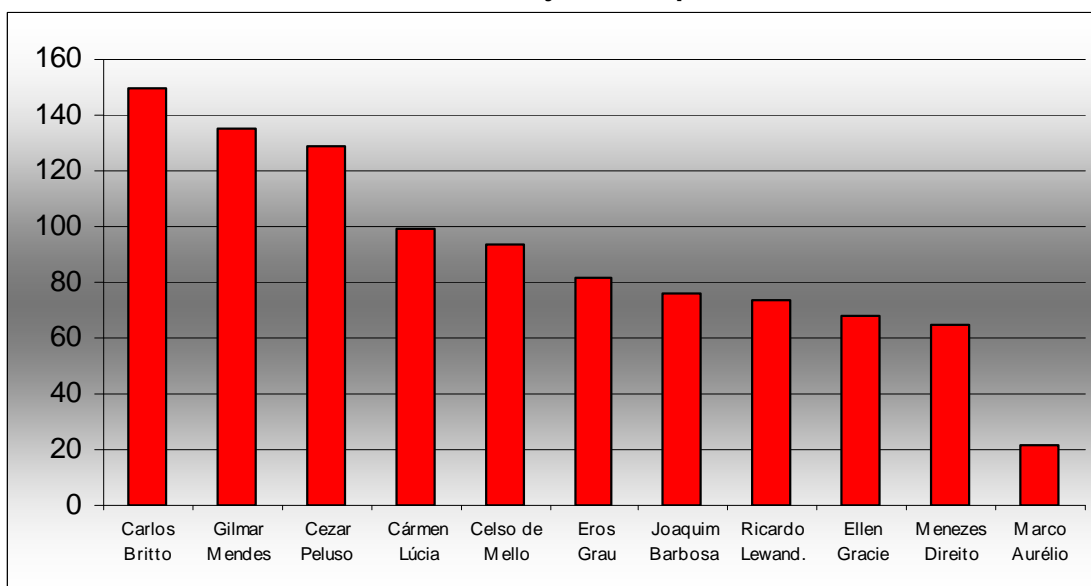
Fonte: autora a partir de dados do STF

Conforme demonstra o gráfico acima, o Supremo Tribunal Federal possui uma postura extremamente aberta à participação do *amicus curiae*.

Dentre os principais motivos para o indeferimento do pedido de ingresso, destacam-se:

- Ausência de informação relevante ou simples reiteração das razões da petição inicial;
- Pedido após o término da fase de instrução da ação (fora do prazo das informações; às vésperas ou após iniciado o julgamento);
- Superposição (no caso de mais de uma pessoa jurídica de um ente público ou categoria requererem o ingresso no mesmo processo);
- Ausência de representatividade.

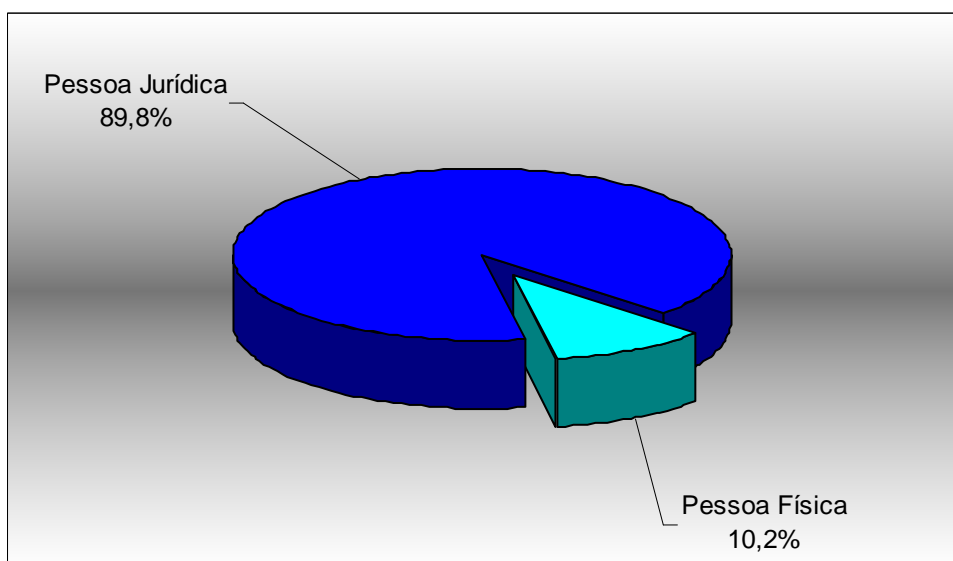
O próximo gráfico apresenta o número de pedido de *amicus curiae* por ministro do Supremo Tribunal Federal (relacionados apenas os ministros da composição atual do STF):

**Gráfico III – Amicus Curiae juntados por Ministro do STF**

Fonte: autora a partir de dados do STF

Foi considerado o número absoluto de pedidos de ingresso, sem estabelecer-se uma proporcionalidade com o tempo de atuação do ministro no STF.

A grande maioria dos pedidos de ingresso é feita por pessoas jurídicas. Contudo, as pessoas físicas também se mostram presentes na jurisdição constitucional como amigas da Corte. É o que podemos verificar no gráfico abaixo, que levou em consideração o número absoluto dos pedidos juntados:

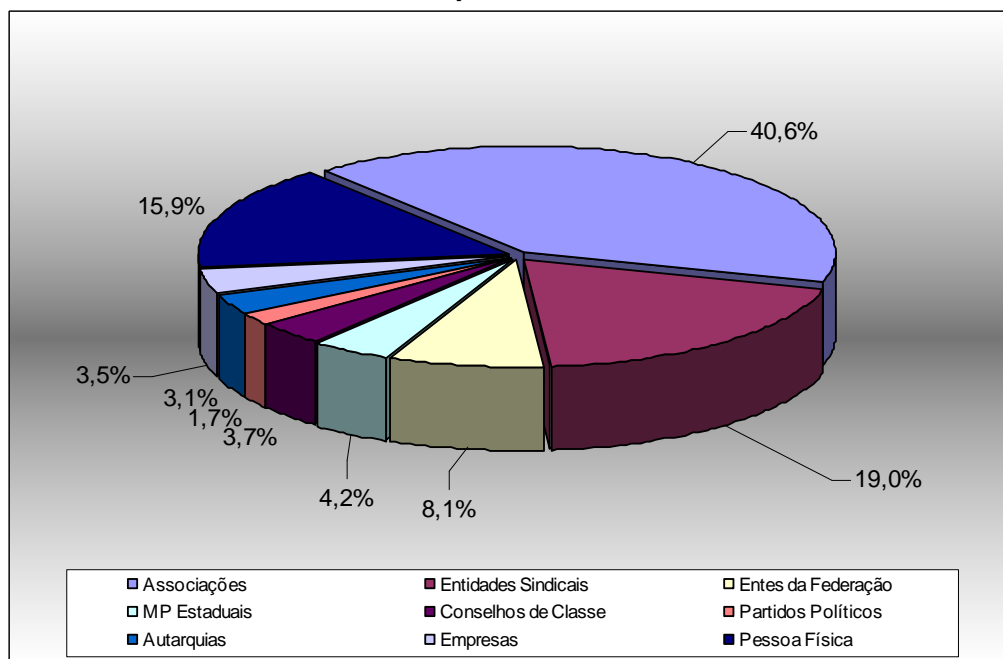
**Gráfico IV – Personalidade Jurídica do Amicus Curiae**

Fonte: autora a partir de dados do STF

Os números mostram que apesar de as pessoas jurídicas dominarem a cena, sendo responsáveis por 89,8% dos pedidos de ingresso juntados, as pessoas físicas também têm franqueado o acesso à jurisdição constitucional, manifestadas de diversas formas. Foi identificada a juntada de abaixo-assinados, cartas abertas de protesto, telegramas, dentre outros. Esses dados demonstram uma postura aberta da Corte à manifestação da sociedade por intermédio dos cidadãos individualmente considerados.

Nos pedidos de ingresso como *amicus curiae* formulados por pessoas jurídicas, encontram-se diversos atores distribuídos nas categorias representadas no gráfico abaixo, que levou em consideração apenas o tipo de *amicus*:

**Gráfico V – Tipos de *Amicus Curiae***



Fonte: autora a partir de dados do STF

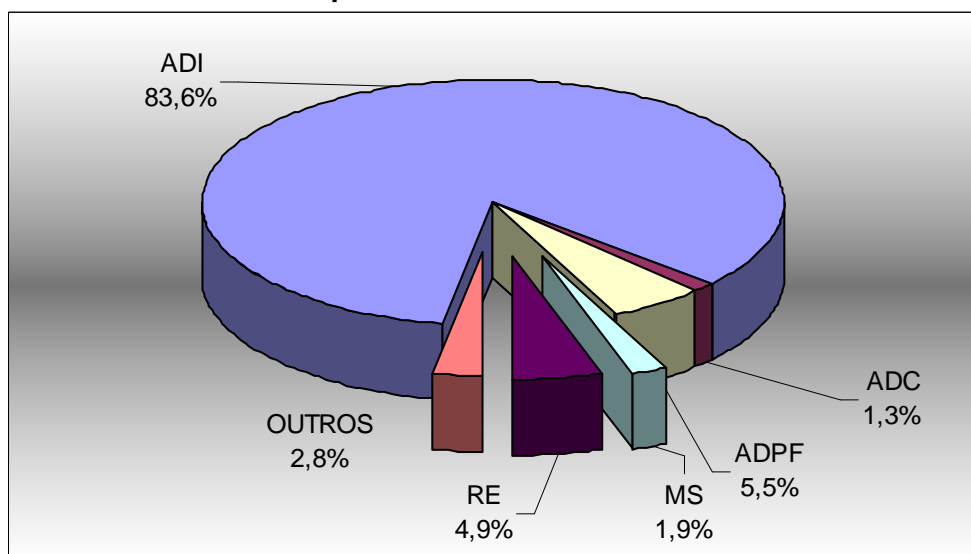
A grande maioria dos pedidos de *amicus curiae* é feita por associações, o que confirma o perfil diferenciado no Supremo Tribunal Federal, em comparação com a Suprema Corte dos EUA, onde o *amicus* surge como forma de viabilizar a participação do Estado e demais entes federativos nas disputas individuais que surtiriam imediato reflexo no sistema federativo.

No Supremo Tribunal Federal, os entes públicos (em especial a União, por intermédio do Presidente da República, e os Estados), sempre estiveram presentes na jurisdição constitucional, como legitimados para agitar o controle

concentrado de constitucionalidade. As evidências empíricas indicam que os atores originalmente excluídos da jurisdição constitucional são os que buscam o ingresso na forma de amigos da corte, haja vista a vedação expressa de intervenção de terceiros nos processos tipicamente objetivos de controle de constitucionalidade.

Quanto ao tipo de ação no qual se dá o ingresso do *amicus curiae*, verifica-se a seguinte distribuição:

**Gráfico VI – Tipos de Processos com *Amicus Curiae***

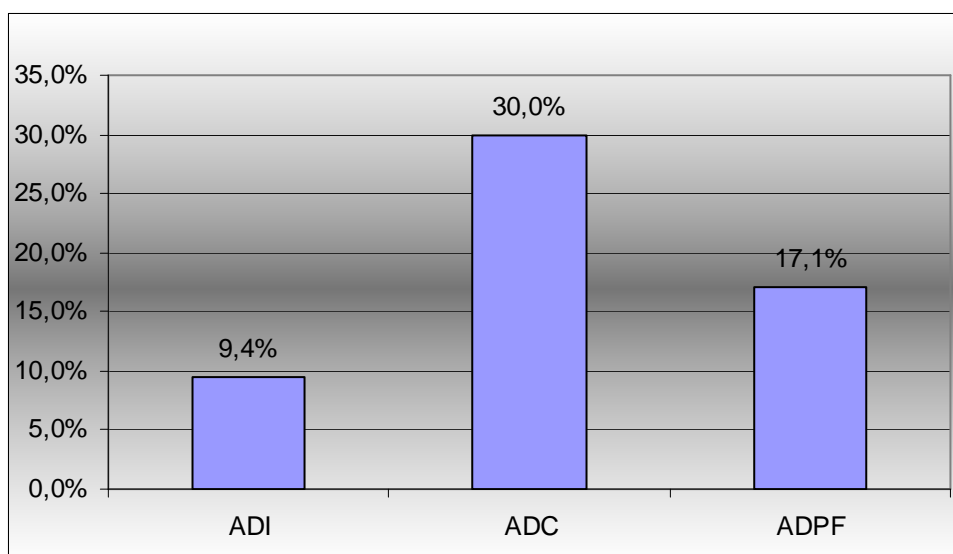


Fonte: autora a partir de dados do STF

O modelo concentrado de controle de constitucionalidade é responsável por aglutinar pouco mais de 90% dos pedidos de ingresso de *amicus curiae*<sup>224</sup>. Os recursos extraordinários são responsáveis por atrair o maior número de pedidos de ingresso, correspondendo a quase 5% do total<sup>225</sup>. Os ingressos no modelo concentrado correspondem a 30% de todas as ações declaratórias de constitucionalidade (ADC), 17,1% de todas as arguições de descumprimento de preceito fundamental (ADPF) e 9,4% das ações diretas de inconstitucionalidade (ADI):

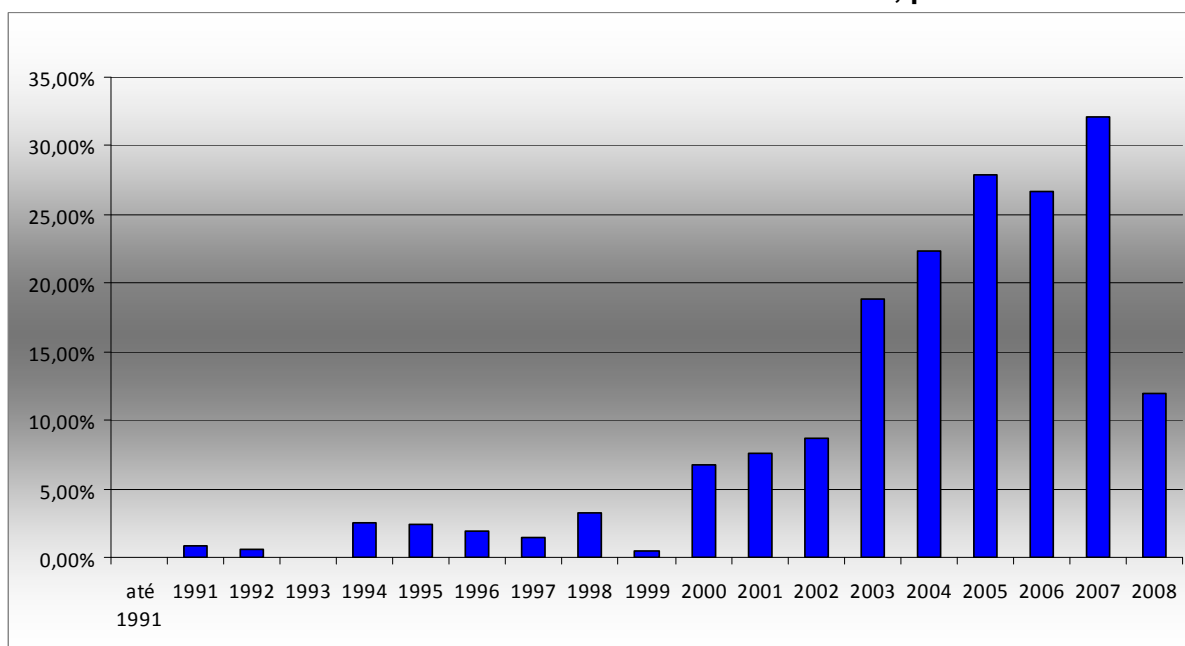
<sup>224</sup> Devido a pouca representatividade dos pedidos de ingressos nas demais ações (comparativamente a todo o universo dessas ações), a análise focalizou os pedidos de ingresso nas ações do modelo concentrado e nos recursos extraordinários com repercussão geral.

<sup>225</sup> Mais adiante, esses números serão analisados, no tocante aos processos com repercussão geral.

**Gráfico VII – Percentual de *Amicus Curiae* no modelo concentrado**

Fonte: autora a partir de dados do STF

Os pedidos de ingresso nas ações diretas de inconstitucionalidade são os mais recorrentes (392), contudo, em razão do grande número de ações (4.152), a proporção acaba sendo a menor entre todas as ações do modelo concentrado.<sup>226</sup> A fim de identificar uma tendência na intensidade da atuação dos *amici curiae*, as ações foram agrupadas de acordo com o seu ano de distribuição:

**Gráfico VIII – Percentual de *Amicus Curiae* em ADI, por ano**

Fonte: autora a partir de dados do STF

<sup>226</sup> STF: [www.stf.gov.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=estatistica&pagina=adi](http://www.stf.gov.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=estatistica&pagina=adi), acesso de 8.10.2008.



A clara tendência de ampliação do emprego do *amicus curiae* é potencializada pela utilização do instrumento em apenas 30% das ADI julgadas pelo STF.

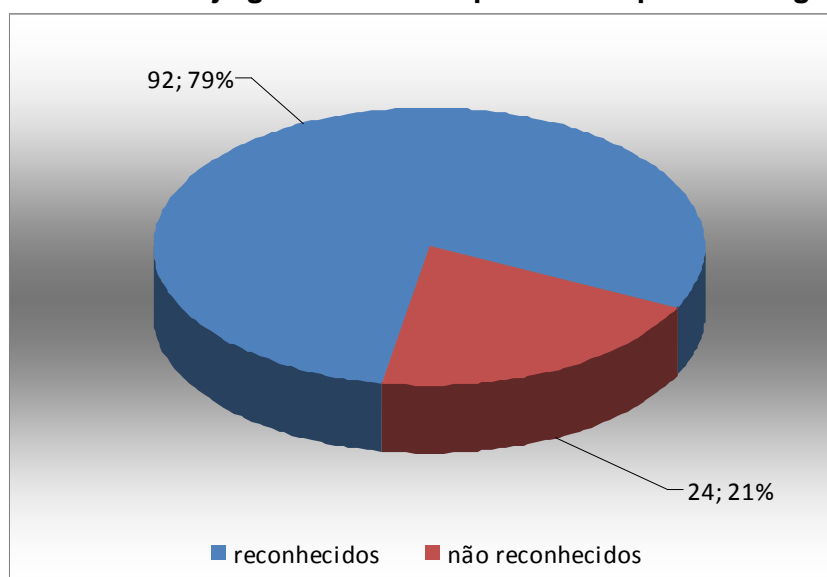
No Supremo Tribunal Federal o *amicus curiae* é usado preponderantemente por associações e entidades sindicais que buscam intervir em processos do modelo concentrado de controle de constitucionalidade ou naqueles, do modelo incidental, aos quais foi atribuída repercussão geral ou cujas decisões terão repercussão direta ou indireta nos interesses dos grupos representados pelos *amici*. O crescente uso do *amicus curiae* nos últimos anos deve continuar e se ampliar no futuro.

Na seqüência serão apresentados de forma detalhada dados específicos acerca da intervenção do *amicus curiae* nos recursos extraordinários com repercussão geral, cuja relevância decorre das modificações recentemente introduzidas pela EC nº 45/2006.

### Os números da repercussão geral

Até outubro de 2008, foram apreciados 116 recursos extraordinários sob a égide do requisito da repercussão geral<sup>227</sup>. Desse universo, foi reconhecida a repercussão geral em 92 processos e negada a existência da repercussão geral em 24 processo:

**Gráfico IX – RE julgados com o requisito da repercussão geral**



Fonte: autora a partir de dados do STF

Esses dados indicam que o STF tem reconhecido amplamente a existência do requisito da repercussão geral, até mesmo em razão do próprio procedimento estabelecido pela Lei nº 11418/06, que favorece o reconhecimento do requisito, mediante o cômputo das abstenções dos ministros como voto a favor da existência da repercussão. Mesmo com essa postura aberta, informações do STF indicam que o instituto da repercussão geral diminuiu em 41% o volume de processos da Corte.<sup>228</sup> A União (como recorrente ou recorrida) figura em 34 dos 92 recursos extraordinários nos quais foi reconhecida a repercussão geral. O INSS e demais autarquias da União figuram em mais 14 processos. Os Estados e demais

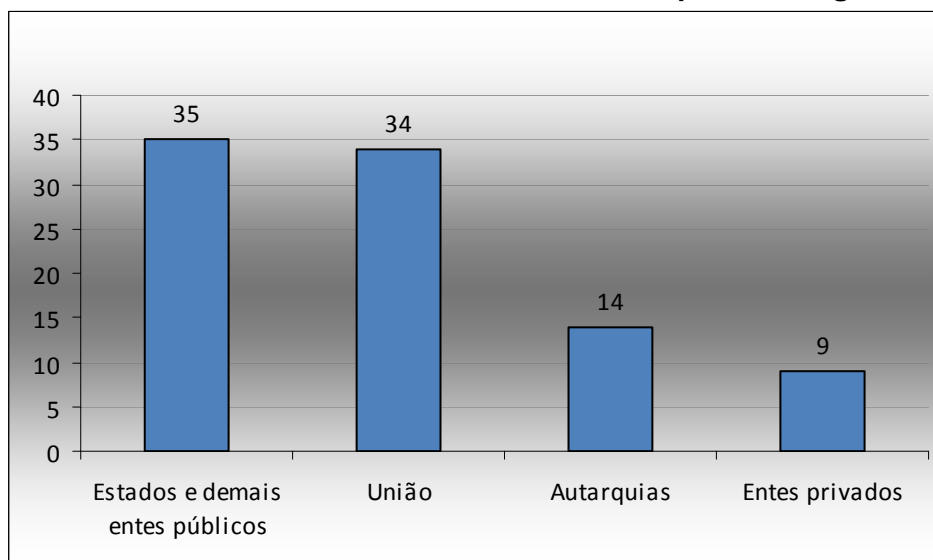
<sup>227</sup> STF:

[www.stf.gov.br/portal/jurisprudenciaRepercussaoGeral/listarRepercussao.asp?tipo=S](http://www.stf.gov.br/portal/jurisprudenciaRepercussaoGeral/listarRepercussao.asp?tipo=S), acesso de 6.10.2008.

<sup>228</sup> Notícias do STF: Instituto da Repercussão Geral reduz em quase 41% volume de processos no STF, disponível em [www.stf.gov.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=97627](http://www.stf.gov.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=97627), acesso de 16.10.2008.

entes públicos figuram em 35 recursos com repercussão geral. Logo, apenas 9 dos recursos com repercussão geral envolvem disputas eminentemente privadas, conforme representado no gráfico abaixo:

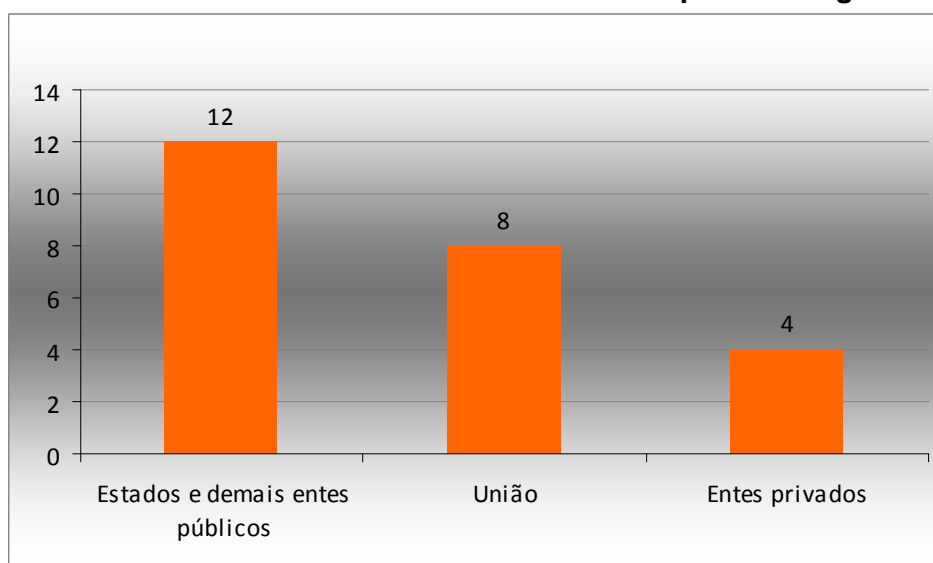
**Gráfico X - Partes envolvidas nos RE com repercussão geral**



Fonte: autora, a partir de dados do STF

Nos 24 recursos nos quais não foi reconhecida a repercussão geral, os Estados e demais entes públicos figuravam em 12, a União em 8. Apenas em 4 recursos as disputas eram eminentemente privadas:

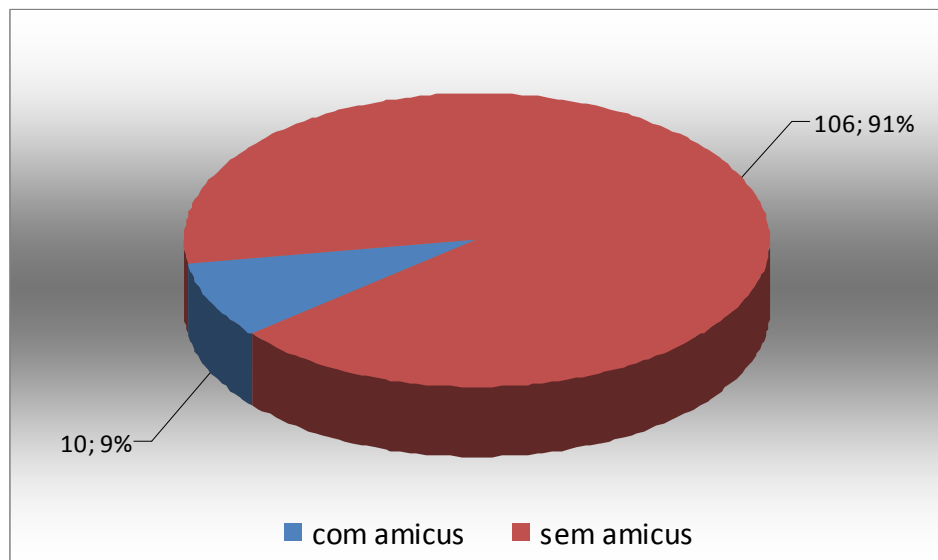
**Gráfico XI - Partes envolvidas nos RE sem repercussão geral**



Fonte: autora, a partir de dados do STF

Nos 116 processos julgados, houve o pedido de ingresso de terceiros em apenas 10 processos, o que representa um percentual de apenas 9%, segundo abaixo representado:

**Gráfico XII – Amicus Curiae nos RE após a repercussão geral**



Fonte: autora, a partir de dados do STF

Em todos os casos em que houve o pedido de ingresso de terceiros, esse requerimento foi feito após o julgamento da repercussão geral (em apenas um caso, o RE nº 583.955, o pedido foi feito após o início do julgamento da repercussão geral e antes de sua conclusão). Esses números mostram que o STF aprecia a preliminar sem a ajuda dos *amicus curiae*.

Nesse exame preliminar, os *amici curiae* seriam a melhor ferramenta para indicar ao STF se os interesses envolvidos na questão constitucional controversa ultrapassam o direito subjetivo das partes do processo. Nesse sentido, o *amicus curiae* poderia servir de indício, não apenas da opinião pública<sup>229</sup>, por intermédio dos grupos de interesses que representam, mas, sobretudo, do alcance da decisão a ser

---

<sup>229</sup> O número de grupos representativos subscrevendo um memorial pode ser um indicativo preciso da opinião pública. KEARNEY, J. D. e MERRIL, T. W. The Influence of *amicus curiae* Briefs on The Supreme Court. **University of Pennsylvania Law Review**, vol. 148, p. 743-855, 2000, p. 785.

tomada no julgamento definitivo do recurso, mediante a intervenção dos grupos que seriam afetados pelo julgado (hipótese de grupos de interesse<sup>230</sup>).

Dos 10 casos analisados, em apenas um (RE nº 575.093) o pedido de intervenção foi negado, ou 10% do total. Percentual semelhante ao aferido aos indeferimentos dos pedidos de intervenção dos processos do modelo concentrado (14%). Figuraram como terceiros interessados: entidades de classe (confederações, federação e sindicatos), conselho de classe (OAB), associações e empresas. Houve apenas um pedido de intervenção da União, e a figura escolhida foi a do interveniente (RE nº 567.985, recorrente o INSS).

Os números acerca da repercussão geral indicam que o STF não está dando a suficiente divulgação dos casos que serão julgados, para efeitos do artigo 329 do RISTF: “*A Presidência do Tribunal promoverá ampla e específica divulgação do teor das decisões sobre repercussão geral, bem como formação e atualização de banco eletrônico de dados a respeito*”, com a redação dada pela Emenda Regimental nº 21, de 30 de abril de 2007.

O dispositivo do RISTF supra transcrito dá ensejo a interpretações ambíguas. Em uma interpretação literal, pode-se inferir que o Tribunal dará ampla divulgação apenas dos processos julgados, na forma em que já vem acontecendo no sítio do STF<sup>231</sup>. Contudo, em uma interpretação sistemática, conjugada com o § 6º do artigo 543-A do CPC, com a alteração introduzida pela Lei nº 11.418/06, podemos concluir que essa divulgação ampla deverá possibilitar a participação de terceiros no procedimento que irá decidir acerca da repercussão geral.

Logo, caberá ao Tribunal dar ampla divulgação não apenas do resultado, mas, sobretudo, do início do procedimento no qual se dará o julgamento da repercussão geral, de forma a viabilizar a participação de terceiros interessados, nos moldes do que preconizou o dispositivo do Diploma Adjetivo Civil acima referido.

---

<sup>230</sup> Nesse sentido COLLINS Jr, Paul M. Friends of the Court: Examining the Influence of Amicus Curiae Participation in U. S. Supreme Court Litigation. **Law & Society Review**, vol. 38, nº 4, 2004.

<sup>231</sup> STF: [www.stf.gov.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=jurisprudenciaRepercussaoGeral&pagina=apresentacao](http://www.stf.gov.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=jurisprudenciaRepercussaoGeral&pagina=apresentacao), acesso de 21.10.2008.

Isso porque os números indicam que possíveis interessados não estão tendo acesso ao julgamento da repercussão geral, ao contrário do que pareceu favorecer e desejar o legislador ao preconizar, no § 6º do artigo 543-A do CPC acima referido: “O Relator poderá admitir, na análise da repercussão geral, a manifestação de terceiros, subscrita por procurador habilitado, nos termos do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal”.

Por outro lado, as partes do recurso são as maiores interessadas no reconhecimento da repercussão geral (pelo menos o é o recorrente). Logo, em uma postura pró-ativa, as partes deveriam envidar esforços na mobilização de potenciais *amici curiae* ainda, e especialmente, nessa fase preliminar. Dessa forma, os terceiros poderão reforçar a preliminar de repercussão geral, demonstrando que a questão jurídica controvertida repercute em interesses que ultrapassam aqueles subjetivados na lide (verdadeiro índice de objetivação do processo de controle de constitucionalidade), contribuindo para o aumento das chances de conhecimento do recurso.

O artigo 482 do CPC já previa a participação do *amicus curiae* no julgamento do recurso extraordinário. Portanto, ao trazer uma nova disciplina, bem como uma nova oportunidade de ingresso de terceiros interessados, o legislador não tinha outra vontade se não permitir que segmentos possivelmente afetados pela decisão a ser tomada em questão constitucional controvertida pudessem participar dessa fase preliminar de reconhecimento ou não da repercussão geral, o que até agora não vem ocorrendo. Essa realidade sugere a adequação do RISTF, bem como do procedimento do julgamento da repercussão geral, de forma a viabilizar a participação de terceiros que sejam interessados na questão constitucional controvertida, na forma do § 6º do artigo 543-A do CPC.

Realizada a análise preliminar acerca do perfil do *amicus curiae*, bem como o exame dos dados sobre a preliminar de repercussão geral, os processos julgados sem e com *amicus* serão comparados de forma a identificar a influencia do instrumento no processo decisório.

### Comparando os processos com e sem *amicus curiae*

Dentre os processos do modelo concentrado de constitucionalidade (ADC<sup>232</sup>, ADPF<sup>233</sup> e ADI<sup>234</sup>), foram considerados os que tiveram decisão final (não conhecidos<sup>235</sup>, procedentes, procedentes em parte ou improcedentes)<sup>236</sup>. Separamos esse universo de processos julgados em dois grupos: sem o ingresso do *amicus curiae* (I)<sup>237</sup> e com o ingresso do *amicus curiae* (II).<sup>238</sup>

No grupo II, a avaliação da influência do *amicus curiae* teve como parâmetro central o resultado do julgamento a partir das seguintes variáveis:

- Ações não conhecidas;
- Ações procedentes;
- Ações procedentes em parte e;
- Ações improcedentes.

A partir do cálculo dos percentuais de processos não conhecidos, julgados procedentes, procedentes em parte ou improcedentes no grupo I (sem o ingresso do *amicus curiae*) obtivemos um parâmetro de percentual que serviria de

---

<sup>232</sup> STF: [www.stf.gov.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=estatistica&pagina=adc](http://www.stf.gov.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=estatistica&pagina=adc), acesso de 8.10.2008.

<sup>233</sup> STF: [www.stf.gov.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=estatistica&pagina=adpf](http://www.stf.gov.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=estatistica&pagina=adpf), acesso de 8.10.2008.

<sup>234</sup> STF: [www.stf.gov.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=estatistica&pagina=adi](http://www.stf.gov.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=estatistica&pagina=adi), acesso de 8.10.2008.

<sup>235</sup> De acordo com a classificação do STF, os processos não conhecidos incluem todas as formas de provimento que não adentraram no exame de mérito (como ilegitimidade ativa, prejudicialidade do pedido, etc.).

<sup>236</sup> Nessa parte da pesquisa, não foram considerados os processos julgados em fase de liminar ou aguardando julgamento, em razão impossibilidade de aferir-se a contribuição do *amicus curiae* para o resultado final da ação.

<sup>237</sup> Apêndice II – processos julgados sem o ingresso do *amicus curiae*.

<sup>238</sup> Apêndice III – processos julgados com o ingresso do *amicus curiae*.

*benchmark*<sup>239</sup> para medir a margem diferencial com relação ao grupo II (processos com o *amicus curiae*). Foram obtidos os seguintes resultados:

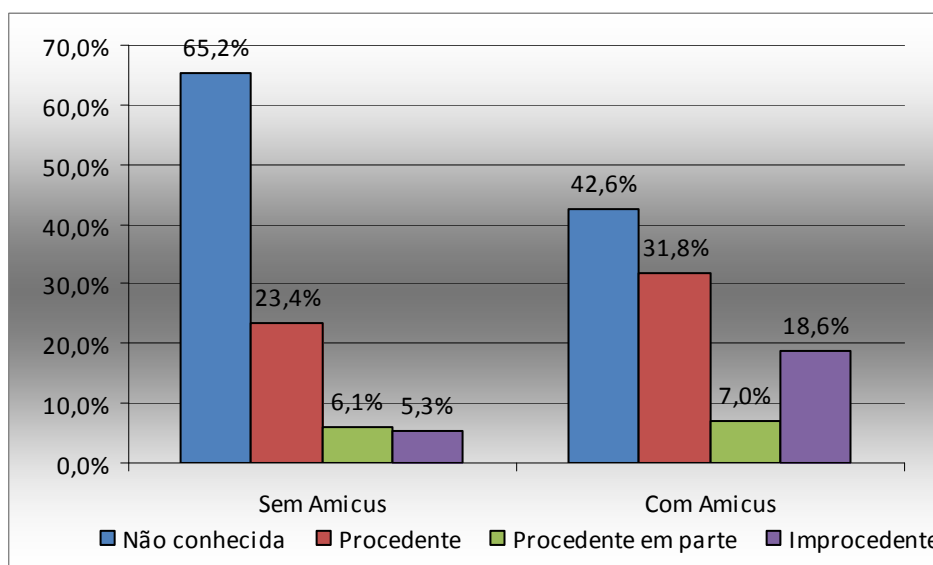
**Tabela IV – Total de ações julgadas do modelo concentrado, sem e com *Amicus Curiae***

Variável	Sem Amicus	%	Com Amicus	%	Varição
Não conhecida	1739	65,2%	55	42,6%	-22,6%
Procedente	624	23,4%	41	31,8%	8,4%
Procedente em parte	162	6,1%	9	7,0%	0,9%
Improcedente	141	5,3%	24	18,6%	13,3%
Total	2666	100,0%	129	100,0%	0,0%

Fonte: autora, a partir de dados do STF.

Uma representação gráfica da tabela acima realça a discrepância entre os resultados dos dois grupos, indicando uma forte correlação entre a participação do *amicus* e o resultado do julgamento.

**Gráfico XIII – Total de ações julgadas do modelo concentrado, sem e com *Amicus Curiae***



Fonte: autora, a partir de dados do STF

Destaque-se a diferença significativa no percentual do número de ações não conhecidas sem o *amicus curiae* vis-à-vis com o número de ações não conhecidas com o *amicus*. A evidência empírica do aumento superior a 22% nas

<sup>239</sup> Variações desse modelo foram usadas com sucesso por KEARNEY e MERRIL para medir a influência do *amicus curiae* na Suprema Corte dos EUA, ver: KEARNEY, J. D. e MERRIL, T. W. The Influence of *amicus curiae* Briefs on The Supreme Court. **University of Pennsylvania Law Review**, 148, p. 743, 2000.



chances de conhecimento da ação reforça a hipótese de que o ingresso do *amicus curiae* aumenta consideravelmente as chances de conhecimento do processo

Analisadas apenas nas ações declaratórias de constitucionalidade (ADC) encontram-se os seguintes resultados:

**Tabela V – ADC julgadas sem e com *amicus***

Variável	Sem Amicus	%	Com Amicus	%	Variação
Não conhecida	7	63,6%	0	0,0%	-63,6%
Procedente	3	27,3%	1	100,0%	72,7%
Procedente em parte	1	9,1%	0	0,0%	-9,1%
Improcedente	0	0,0%	0	0,0%	0,0%
Total	11	100,0%	1	100,0%	0,0%

Fonte: autora, a partir de dados do STF

Das 20 ADC distribuídas até 8.10.2008, apenas 12 foram julgadas. Nessas doze ações julgadas, apenas uma contou com o ingresso do *amicus curiae*. A pouca representatividade desse resultado fez com que descartássemos análises posteriores acerca da influência do *amicus curiae* nas ADC.

No que diz respeito à ADPF as evidências coincidem com a tendência geral:

**Tabela VI – ADPF julgadas sem e com *amicus***

Variável	Sem Amicus	%	Com Amicus	%	Variação
Não conhecida	68	98,6%	7	77,8%	-20,8%
Procedente	1	1,4%	1	11,1%	9,7%
Procedente em parte	0	0,0%	0	0,0%	0,0%
Improcedente	0	0,0%	1	11,1%	11,1%
Total	69	100,0%	9	100,0%	0,0%

Fonte: autora, a partir de dados do STF

O ingresso do *amicus curiae*, grupo II, aumentou em mais de 20% as chances da ação ser conhecida. Enquanto no grupo I, sem *amicus*, no universo de 69 ações, 68 não foram conhecidas (98,6%). Apesar de o universo de 9 ações ser pouco significativo para a aferição da influência do *amicus curiae* nas ADPF, os números indicam que os processos do grupo II, com *amicus curiae*, possuem um percentual menor de ações não conhecidas.

Em suas pesquisas acerca da influência do *amicus curiae* na Suprema Corte dos EUA, CALDEIRA e WRIGHT<sup>240</sup> já haviam destacado que o ingresso do *amicus curiae* aumenta as chances do *writ of certiorary* entrar na *discusst list* e, conseqüentemente, ser conhecido (*grant*). No mesmo sentido, PERRY<sup>241</sup> indica que, ao demonstrar que o caso possui uma importância que ultrapassa o interesse das partes envolvidas, um *amicus* que apóia o peticionário aumenta de 8,5% para 31,7% as chances de conhecimento do *writ of certiorary*.

A análise das ações diretas de inconstitucionalidade (maior número de pedidos de ingresso) confirma a tendência geral e robustece os resultados já apresentados.

Com efeito, das 4.152 ADI distribuídas, 2.719 já foram julgadas com decisão final<sup>242</sup>. Dessas ações, 2.600 foram julgadas sem o ingresso do *amicus curiae* e 119<sup>243</sup> com o ingresso do *amicus* em 4,37% dos processos julgados.

Um percentual inferior a 5% das ações diretas de inconstitucionalidade já julgadas indica que o *amicus curiae* ainda possui uma participação pouco expressiva no Supremo Tribunal Federal. Contudo, para efeitos de nossa pesquisa, esse percentual é extremamente significativo, uma vez que representa a totalidade dos casos julgados em que houve o ingresso do *amicus curiae*. Os números estão representados na tabela abaixo:

---

<sup>240</sup> CALDEIRA, Gregory A.; WRIGHT, John R. The discuss list: agenda building in The Supreme Court. **Law and Society Review**, vol. 24, n. 3, p. 807-836, 1990.

<sup>241</sup> PERRY Jr, H. W. Deciding to Decide: Agenda Setting in the United States Supreme Court. **Harvard University Press**, 1991, p. 137, apud: STERN, Robert L.; GRESSMAN, Eugene; SHAPIRO, Stephen M.; GELLER, Kenneth S. **Supreme Court Practice**. 8ª ed., Washington D. C.: The Bureau of National Affairs, 2002, p. 465.

<sup>242</sup> STF: [www.stf.gov.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=estatistica&pagina=adi](http://www.stf.gov.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=estatistica&pagina=adi), acesso de 8.10.2008.

<sup>243</sup> Os 119 processos analisados estão relacionados no Apêndice III.

Tabela VII – ADI julgadas sem *amicus* e com *amicus*

Variável	Sem Amicus	%	Com Amicus	%	Variação
Não conhecida	1678	64,5%	48	40,3%	-24,2%
Procedente	620	23,8%	39	32,8%	8,9%
Procedente em parte	161	6,2%	9	7,6%	1,4%
Improcedente	141	5,4%	23	19,3%	13,9%
Total	2600	100,0%	119	100,0%	

Fonte: autora, a partir de dados do STF

Comparando os resultados obtidos no grupo I (sem *amicus*) com os resultados do grupo II (com *amicus*) verificaremos sensíveis alterações. Em primeiro lugar o número de ações não conhecidas caiu de 64,5% (sem *amicus*) para 40,3% (com *amicus*), uma variação de 24,2%. A hipótese de que o *amicus* aumenta as chances de conhecimento da ação é fortemente reforçada. Aqui cabe uma reflexão acerca de situações que poderiam não corroborar essa hipótese. Uma delas diz respeito à possibilidade de que o *amicus curiae* ingresse após a fase de conhecimento da ação. Entretanto, os casos analisados e a jurisprudência do STF demonstram que o ingresso do *amicus curiae* se dá, via de regra, no prazo das informações, que precede o exame acerca do conhecimento da ação.

Poder-se-ia sugerir, ainda, que o *amicus curiae* age estrategicamente de acordo com as chances de êxito de sua intervenção. A esse respeito, COLLINS concluiu que as alianças construídas em torno do apoio do *amicus curiae* são eminentemente ideológicas, independentemente das chances de êxito do processo.<sup>244</sup>

No STF as 119 ADI já julgadas com a intervenção do *amicus curiae*, apontaram para uma polarização nas intervenções que, na grande maioria dos casos, apoiavam apenas um lado da ação (requerente ou requerido)<sup>245</sup>. Portanto,

---

<sup>244</sup> Na Suprema Corte dos EUA, observou-se que, em média, ambos os lados são apoiados pelo mesmo número de *amicus*. Esse dado reforça a tese de Collins, pois, se os *amicus* apoiassem apenas quem eles esperassem que ganhasse, a maioria dos apoios seria para o petionário (requerente), que possui mais chances de êxito. Ver SEGAL, Jeffrey A.; SPAETH, Harold J. *The Supreme Court and The Attitudinal Model*. Cambridge: Cambridge University Press, 1993, p. 194-201, *apud*: COLLINS Jr, Paul M. **Friends of the Supreme Court: Interest Groups and Judicial Decision Making**. Oxford University Press, 2008, p. 821.

<sup>245</sup> Esse dado será minudentemente analisado no tópico seguinte por meio de uma análise dos pedidos de ingresso ano a ano, bem como nos lados apoiados pelos *amicus*

uma das causas para a diminuição do percentual das ações não conhecidas no grupo II, com *amicus curiae*, pode ser o agir estratégico do amigo da corte que, a par de formar alianças, pesa as chances de êxito da ação como um dos elementos motivadores de sua intervenção.

Outro elemento relevante para os resultados encontrados é a jurisprudência defensiva que se seguiu à Constituição de 1988 e a ampliação do rol de legitimados para a propositura das ações do controle concentrado<sup>246</sup>. Possivelmente, a construção dos conceitos e definição dos contornos das novas entidades que eram alçadas ao protagonismo da sindicância constitucional na modalidade concentrada pode ter dado ensejo ao grande número de ações não conhecidas.

Com vistas a eliminar eventual distorção decorrente do computo dos processos desde 1988, à época em que os casos de *amicus curiae*, se existiram, foram esporadicamente identificados, o modelo foi aplicado em duas variações<sup>247</sup>. A primeira levou em consideração as ações julgadas após a ADI nº 784 (primeira referência expressa do STF à figura do *amicus curiae*):

---

curiae e os resultados obtidos nos percentuais de procedência, procedência em parte, improcedência e não conhecimento.

<sup>246</sup> Um dos exemplos dessa jurisprudência defensiva era a perda superveniente de legitimidade dos partidos políticos que não mais tinham representação no Congresso (ADI nº 1.063, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 27.4.2001). Esse posicionamento foi revisto pelo STF que, atualmente, afere os pressupostos da legitimidade para o ajuizamento da ação direta, declaratória ou da arguição exclusivamente no momento do ajuizamento (ADI nº 2.159, Rel. para o acórdão Min. Gilmar Mendes, DJ de 1º.2.2008).

<sup>247</sup> Procurou-se levar em consideração as duas datas marco que incrementaram o uso do *amicus curiae*. A primeira referência expressa ao *amicus curiae* no âmbito do STF deu-se no julgamento do AgRg na ADI nº 748, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 15/12/2006, no qual o requerente da ação se insurgia contra a manifestação do *amicus curiae*. Em um segundo momento, as Leis da ADI/ADC e da ADPF, publicadas no final de 1999, conduziram-nos a adotar como parâmetro do ano de 2000.

Tabela VIII – ADI ajuizadas e julgadas entre 1992 e 2008

Variável	Sem Amicus	%	Com Amicus	%	Varição
Não conhecida	1287	66,5%	48	40,3%	-26,2%
Procedente	428	22,1%	39	32,8%	10,7%
Procedente em parte	110	5,7%	9	7,6%	1,9%
Improcedente	110	5,7%	23	19,3%	13,6%
Total	1935	100,0%	119	100,0%	

Fonte: autora, a partir de dados do STF

Os dados da tabela VIII demonstram, quando comparados com os da tabela VI, que as alterações foram apenas marginais, indicio da ausência de distorções decorrentes da jurisprudência defensiva da Corte no início da década de 90 do século passado.

Uma segunda variação levou em consideração apenas as ADI ajuizadas e julgadas entre 2000 e 2008. O ano 2000 foi escolhido como segunda data marco em razão da publicação das Leis nº 9.868/99 (ADI/ADC) e 9.882/99 (ADPF), do final do ano 1999.

Tabela IX – ADI ajuizadas e julgadas entre 2000 e 2008

Variável	Sem Amicus	%	Com Amicus	%	Varição
Não conhecida	509	61,3%	43	40,6%	-20,8%
Procedente	217	26,1%	32	30,2%	4,0%
Procedente em parte	51	6,1%	8	7,5%	1,4%
Improcedente	53	6,4%	23	21,7%	15,3%
Total	830	100,0%	106	100,0%	

Fonte: autora, a partir de dados do STF

A comparação entre a tabela IX (ADI entre 2000 e 2008) e a tabela VI (todas as ADI) indica novamente que a margem de processos não conhecidos continua muito menor quando há o ingresso do *amicus curiae*.

Conclui-se que a intervenção do amigo da corte representou em todas as situações pesquisadas uma diminuição de mais de 20% nas ações não conhecidas. As evidências empíricas fornecem um forte embasamento à hipótese de que o *amicus curiae* aumenta as chances de conhecimento das ações do controle concentrado no Supremo Tribunal Federal.

Um segundo e importante aspecto a ser analisado é o da eficácia do *amicus curiae*, definida como sua capacidade de influenciar no processo decisório.

A pesquisa constatou um aumento relevante no percentual das ações julgadas procedentes e improcedentes quando do ingresso do *amicus curiae*. Das ações julgadas sem *amicus* (grupo I) apenas 23,8% foram procedentes, nas ações com *amicus* (grupo II) esse percentual subiu para 32,8%, um acréscimo de 8,9% das chances de êxito no grupo II. As ações julgadas improcedentes no grupo I (sem *amicus*) representaram 5,4% dos processos, enquanto nas ações do grupo II (com *amicus*) esse percentual aumentou para 19,3%, uma variação de quase 14%. (vide tabela VI).

O aumento do percentual de ações julgadas procedentes, isoladamente, não indica que o *amicus* aumentou as chances de êxito do processo. Tal correlação apenas será estabelecida se for demonstrado que o lado apoiado pelo *amicus curiae* (procedência ou improcedência) teve aumentadas as suas chances de sucesso.

Permanece, portanto, a pergunta: **é possível estabelecer uma relação de causalidade entre o aumento percentual de ações improcedentes e procedentes no grupo II com a intervenção do *amicus curiae*?**

Para responder a essa pergunta foram agrupadas as ações do grupo II de acordo com o lado apoiado pelo *amicus*: se o *amicus* apoiava o requerente era pela procedência do pedido; ao contrário, se o *amicus* apoiasse o requerido, era pela improcedência.<sup>248</sup>

Do universo de 119 processos, em apenas um caso o *amicus* foi considerado neutro<sup>249</sup>, em outros cinco havia *amicus* em apoio tanto pela procedência quanto pela improcedência<sup>250</sup>. Em 113 casos (94,95%) os *amici*

---

<sup>248</sup> Vide apêndice III com a relação dos processos analisados.

<sup>249</sup> Tratou-se da ADI nº 748, Rel. Min. Celso de Mello, na qual o *amicus curiae* junta pareceres e estudos acerca da implementação da legislação impugnada. Ainda que os documentos militassem em favor da manutenção da norma, a imparcialidade do *amicus* decorreu da forma de apresentação dos documentos.

<sup>250</sup> O caso neutro e os 5 casos que tiveram *amicus curiae* em ambos os lados não foram computados no modelo.

apoiavam apenas a procedência ou a improcedência da ação<sup>251</sup>. A tese da imparcialidade não encontra respaldo na experiência do STF.

Das 113 ações analisadas, 31 tinham *amicus* apoiando a procedência do pedido. Nas outras 82 ações os *amicus* apoiavam a improcedência do pedido. Ou seja, mais de 72,56% apoiavam a improcedência das ações diretas de inconstitucionalidade, um forte indicio da capacidade do *amicus curiae* em influenciar o resultado do julgamento: aumento de quase 14% nas ações julgadas improcedentes (vide tabela VI).

Separados os dois subgrupos (*amicus* pela procedência e *amicus* pela improcedência), as ações foram agrupadas de acordo com o resultado de seu respectivo julgamento:

**Tabela X – Resultado do julgamento por lado apoiado pelo Amicus**

Variável	Sem Amicus	%	AC pela Proced	%	var	AC pela Improced	%	var
Não conhecida	1.678	<b>64,5%</b>	11	<b>35,5%</b>	<b>-29,1%</b>	35	<b>42,7%</b>	<b>-21,9%</b>
Procedente	620	<b>23,8%</b>	13	<b>41,9%</b>	<b>18,1%</b>	24	29,3%	5,4%
Procedente em parte	161	6,2%	3	9,7%	3,5%	6	7,3%	1,1%
Improcedente	141	<b>5,4%</b>	4	12,9%	7,5%	17	<b>20,7%</b>	<b>15,3%</b>
Total	2.600	100,0%	31	100,0%		82	100,0%	

Fonte: autora, a partir de dados do STF

Das 82 ações nas quais o *amicus curiae* apoiava a improcedência do pedido, 17 foram julgadas improcedentes, o que significa um percentual de 20,7%. Comparando esse resultado com o grupo I (ações sem *amicus*), no qual o percentual de ações julgadas improcedentes foi de 5,4%, verificamos que o ingresso do *amicus* do lado da improcedência ampliou expressivamente o percentual de ações julgadas improcedentes (15,3%).

---

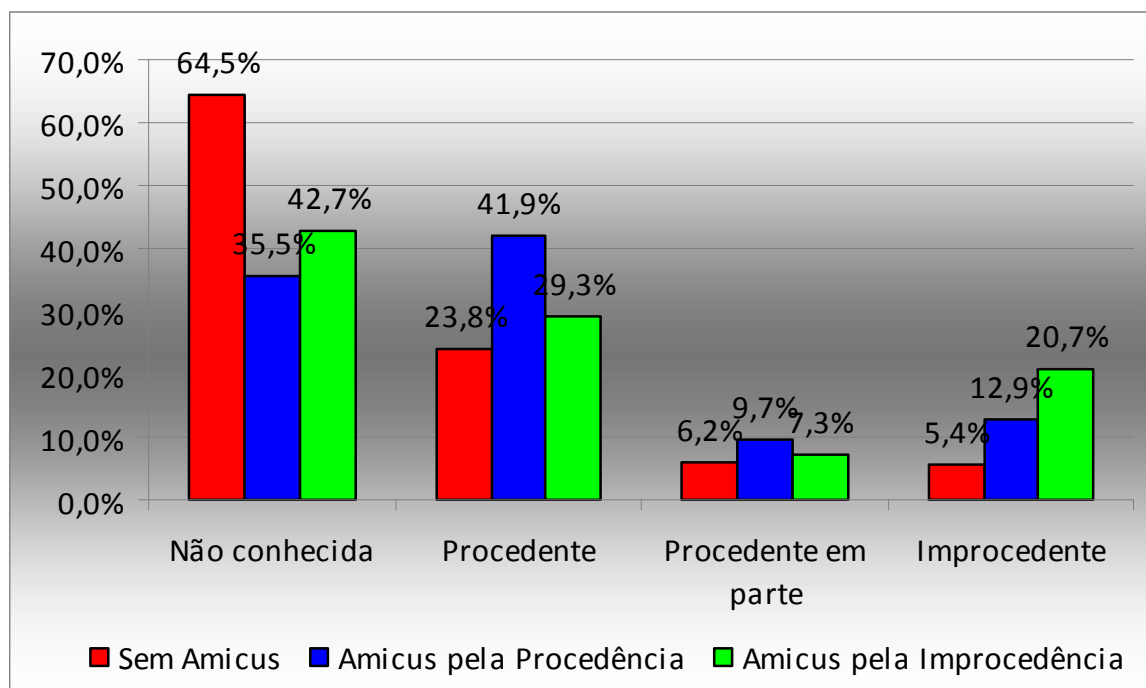
<sup>251</sup> Ao contrário da polarização observada na atuação do *amicus curiae* no Brasil, na Suprema Corte dos EUA ela é balanceada. O ingresso do um *amicus curiae* em determinado lado da controvérsia, automaticamente, mobiliza a parte contrária em busca de adesões para sustentar também o seu lado da lide. Esse equilíbrio é possibilitado pelos mecanismos processuais de *disclosure*, que permitem às partes envolvidas no processo de tomada de decisão o amplo conhecimento das razões aduzidas pelos amici. Vide, por exemplo, a necessária autorização prévia das partes do processo, a indicação do conteúdo do memorial que é referendado pela parte, o prazo para entrega de memoriais e o direito de resposta das partes em face dos argumentos dos amici.

Comparando o percentual de ações julgadas improcedentes no grupo com *amicus* pela improcedência, com o percentual de ações julgadas improcedentes no grupo com *amicus* pela procedência, verifica-se uma queda para 12,5%, indício de que o lado apoiado pelo *amicus curiae* é proporcionalmente mais bem sucedido. Em comparação com o grupo de ações julgadas sem *amicus* (*benchmark*), o percentual de ações julgadas improcedentes aumentou no grupo cujos *amicus* defendiam a improcedência e diminuiu no grupo cujos *amicus* defendiam a procedência.

Pelo critério de procedência das ações constatou-se que, dentre os 31 processos nos quais os *amicus* defendiam a procedência, 13 foram julgados procedentes, o que representa um percentual de 41,9%. Comparado com os processos do grupo sem *amicus* (23,8%), verifica-se um aumento de 18,1% nas chances de procedência da ação.

Ao se comparar o resultado obtido com os *amicus* pela procedência (41,9%) com o percentual de ações julgadas procedentes entre aquelas nas quais o *amicus* apoiava a improcedência, constata-se uma queda para 29,3%.

**Gráfico XIV – Resultado do julgamento por lado apoiado pelo *Amicus Curiae***



Fonte: autora, a partir de dados do STF



Nas situações nas quais o terceiro ingressou apoiando a procedência da ação, o percentual de processos julgados procedentes aumentou. Nos casos em que o terceiro ingressou no processo apoiando a improcedência da ação, o percentual de ações julgadas improcedentes também aumentou. Em ambos os casos, o percentual de ações não conhecidas diminuiu.

**Os resultados dos julgamentos do STF no período pesquisado estabelecem uma robusta relação causal entre o ingresso do *amicus curiae* e o aumento das chances de êxito do lado por ele apoiado.**

## 5. Estudo de caso: o *Amicus Curiae* como propulsor da virada interpretativa na jurisprudência do STF acerca do asbesto

Enquanto o estudo quantitativo teve como referencial o universo de processos julgados sem e com *amicus curiae*, o estudo qualitativo se deu por intermédio de um estudo de caso. Os precedentes selecionados possibilitaram o exame da influência do instrumento a partir do julgamento de uma mesma matéria com e sem o ingresso do *amicus curiae*.

Uma das formas de analisar a influência do *amicus curiae* é o estudo do caso concreto. A partir da minuciosa análise de um precedente específico pode-se elucidar perfis e aspectos relevantes e até então não identificados<sup>252</sup>. Nesse sentido, em complementação à análise quantitativa empreendida, analisou-se o tema do amianto, cuja jurisprudência do STF formou-se em dois ciclos: o primeiro<sup>253</sup> sem e o segundo<sup>254</sup> com o ingresso de diversos *amicus curiae*. O objetivo é o de contribuir para a compreensão do papel exercido pelos *amici*, bem como a sua influência na virada interpretativa do Supremo Tribunal Federal.

### Questões técnicas acerca do asbesto

O amianto ou asbesto é uma fibra de origem mineral, derivada de rochas metamórficas eruptivas, que por processo natural de recristalização transforma-se em material fibroso. Compõe-se de silicatos hidratados de magnésio, ferro, cálcio e sódio e se divide em dois grandes grupos: serpentinas (crisotila ou amianto branco) e anfibólios (tremolita, actinolita, antofilita, amosita e crocidolita, etc).<sup>255</sup>

---

<sup>252</sup> Nesse sentido: BEHUNIAK-LONG, Susan. Friendly fire: amici curiae and Webster v. Reproductive Helth Services. **Judicature**, vol. 74, p. 261-270, 1991, e ROBBINS, Josh. False Friends: amicus curiae and procedural discretion in WTO Appeals under the hot-rolled lead / asbestos doctrine. **Harvard International Law Journal**, vol. 44, p. 317-329, 2003.

<sup>253</sup> ADI nº 2.396/GO e nº 2.656/GO (2001/2003),

<sup>254</sup> ADI nº 3.355/RJ, nº 3.356/PE, nº 3.357/RS, nº 3.406/RJ, nº 3.470/RJ, nº 3.937/SP e ADPF nº 109 (2006- ).

<sup>255</sup> As informações técnicas contidas nesse tópico foram extraídas de CASTRO, Hermano; GIANNASI, Fernanda; NOVELLO, Cyro. A luta pelo banimento do amianto nas Américas: uma questão de saúde pública. *Ciência & Saúde Coletiva*, vol. 8, nº 4, Rio de Janeiro, 2003.

Desde a Antigüidade, o uso do amianto é conhecido pelo homem, que o misturava com barro para conferir propriedades de “refratariedade” aos utensílios domésticos. Na atualidade, é utilizado como matéria-prima na produção de artefatos de cimento-amianto para a indústria da construção civil e em outros setores e produtos como guarnições de freios (lonas e pastilhas), juntas, gaxetas, revestimentos de discos de embreagem – no setor automotivo, tecidos, vestimentas especiais, pisos, tintas, revestimentos e isolamentos térmicos e acústicos, entre outros. O amianto é uma substância de comprovado potencial cancerígeno em quaisquer das suas formas ou em qualquer estágio de produção, transformação e uso. De acordo com a Organização Mundial de Saúde (OMS), a crisotila está relacionada a diversas formas de doença pulmonar (asbestose, câncer pulmonar e mesotelioma de pleura e peritônio), não havendo nenhum limite seguro de exposição para o risco carcinogênico de acordo com o Critério 203, publicado pelo *International Programme on Chemical Safety* (IPCS). A OMS recomenda, complementarmente, a substituição do amianto, sempre que possível, da mesma forma que a Organização Internacional do Trabalho (OIT) já o fizera em sua Convenção 162 de 1986.<sup>256</sup>

No Brasil, o amianto tem sido usado em larga escala há muitas décadas, especialmente na indústria de exploração e transformação (mineração, cimento-amianto, materiais de fricção, isolantes térmicos e outros). Contudo, não há um levantamento exato acerca do quantitativo de trabalhadores e pessoas expostas ao amianto.<sup>257</sup>

Em uma perspectiva mais abrangente, envolvendo outros atores sociais, como familiares, usuários e habitantes do entorno da mineração e das usinas de

---

<sup>256</sup> CASTRO, Hermano; GIANNASI, Fernanda; NOVELLO, Cyro. A luta pelo banimento do amianto nas Américas: uma questão de saúde pública. *Ciência & Saúde Coletiva*, vol. 8, nº 4, Rio de Janeiro, 2003.

<sup>257</sup> Há cerca de outros 300.000 trabalhadores envolvidos em manutenção e reparos de sistemas de freio no país, segundo estimativa do Sindipeças (Sindicato Nacional da Indústria de Autopeças). Além disso, existe uma parcela desconhecida, de trabalhadores informais, principalmente, envolvidos na indústria da construção civil, em atividades como instalação de coberturas, caixas d’água, reformas, demolições, instalações hidráulicas, etc., que estão completamente à margem de qualquer proteção social e das incipientes políticas públicas de saúde do trabalhador. Segundo sindicatos dos trabalhadores, numa estimativa grosseira, estes trabalhadores podem chegar a aproximadamente 500.000 em todo o país. CASTRO, Hermano; GIANNASI, Fernanda; NOVELLO, Cyro. A luta pelo banimento do amianto nas Américas: uma questão de saúde pública. **Ciência & Saúde Coletiva**, vol. 8, nº 4, Rio de Janeiro, 2003.

beneficiamento (indireta, para ocupacional e ambientalmente expostos), a questão alcança uma dimensão ainda mais grave. Considerando-se a longa latência das doenças atribuídas ao amianto e a sua produção em larga escala no país, a partir da década de 1970, estima-se que o pico do adoecimento no Brasil se dará entre 2005-2015, como ocorreu na Europa e nos Estados Unidos a partir do final dos anos 60.

### **O Supremo Tribunal Federal**

O tema acerca da constitucionalidade de lei estadual que busca restringir o uso e exploração do amianto no âmbito da unidade federativa foi enfrentado pelo Supremo Tribunal Federal em dois ciclos distintos:

- 1) o primeiro compreendeu o julgamento das Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADI) nº 2.396 e nº 2.656;
- 2) o segundo envolve o julgamento das ADI nº 3.355, nº 3.356, nº 3.357, nº 3.406, nº 3.470, nº 3.937 e Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 109 e, por fim, a ADI nº 4066, todas em tramitação.

#### **Primeiro ciclo**

No **primeiro ciclo**, o julgamento das ADI nº 2.396 e nº 2.656 marca a primeira ocasião na qual a exploração do amianto foi objeto de julgamento no STF, em sede de controle concentrado de constitucionalidade. A partir da análise das informações disponíveis, verifica-se que as duas ações propostas, as informações apresentadas e o julgamento do STF tiveram como marco decisório o prisma federalista e o pacto federativo.

O julgamento da ADI nº 2.396 iniciou-se em setembro de 2001, quando foi apreciado o pedido de medida cautelar. Em maio de 2003 o julgamento foi retomado, ocasião na qual foram julgados os méritos da ADI nº 2.396 e da ADI nº 2.656. Em ambos os casos, a controvérsia constitucional foi submetida à Corte a partir da perspectiva do Governador do Estado de Goiás, que se insurgia contra as limitações impostas pelo Estado do Mato Grosso do Sul/MS (ADI nº 2.396) e pelo

Estado de São Paulo/SP (ADI nº 2.656) ao comércio de produtos a base de amianto.<sup>258</sup>

Na ADI nº 2.396, o Governador de Goiás impugnava a constitucionalidade da Lei nº 2.210/01, do Estado do Mato Grosso do Sul - que veda a fabricação, o ingresso, a comercialização e a estocagem de amianto ou de produtos à base de amianto, destinados à construção civil, no território do Estado. Em suas razões, sustentava que a Lei estadual teria invadido competência da União para legislar sobre mineração, segurança e medicina do trabalho (art. 22, I e XII, e 25, § 1º, da CF), competência essa que já teria sido exercida com a edição da Lei nº 9.050/95. Argüia-se, ainda, violação aos princípios da iniciativa privada, da livre concorrência e da propriedade (art. 170, caput e incisos II e IV, da CF), bem como ofensa ao princípio federativo, visto que um Estado não poderia discriminar produtos provenientes de outro estado. Aduziu-se, por fim, violação ao princípio da proporcionalidade (inexistência do binômio necessidade/adequação).

A Assembléia Legislativa e o Governador do Estado do Mato Grosso do Sul sustentaram a constitucionalidade do ato normativo impugnado, apoiando-se, fundamentalmente, nas seguintes razões: ausência de invasão de competência (a norma versa sobre saúde, que é direito social, e não sobre mineração ou direito do trabalho); é dever do Estado discriminar produtos nocivos à saúde de sua população; ponderação de princípios; dignidade da pessoa humana; caráter interventivo da ação (art. 34, VII, da CF); caráter protetivo ambiental.

O processo foi julgado em dois momentos distintos, em 29.9.2001, quando a medida liminar foi concedida à unanimidade, e aproximadamente três anos depois, em 8.5.2003, quando na apreciação do mérito, o Supremo confirmou a

---

<sup>258</sup> Segundo PAMPLONA, desde a década de 70, o Estado de Goiás abriga a única mina de amianto ativa no Brasil, Mina Cana Brava, em Minaçu, na qual são extraídas aproximadamente 250 mil toneladas da fibra por ano, responsáveis pelo posicionamento do Brasil no quarto lugar do ranking mundial de produção do asbesto. Antes da Mina Cana Brava, a extração do amianto no Brasil era feita na Mina de Poções, em São João Félix, no Estado da Bahia. Essas cidades, por intermédio das gerações de seus habitantes, vivenciam até hoje os efeitos da exploração do amianto, em virtude do grande período de latência das doenças provocadas pelo pó branco, conforme já destacado no tópico acima, dedicado a alguns aspectos técnicos indispensáveis à análise dos precedentes. PAMPLONA, Renato Ivo. O amianto crisotila e a SAMA: 40 anos de história Minaçu – Goiás: da descoberta à tecnologia limpa: 1962-2002, Minaçu/GO, 2003.

liminar deferida, declarando a inconstitucionalidade da Lei Estadual nº 2.210/01, julgando a ADI nº 2.396 parcialmente procedente. Nessa ocasião, preservaram-se apenas os dispositivos que determinavam a adoção de medidas que visassem à proteção da saúde do trabalhador que tivesse sido exposto ao amianto.

No julgamento da medida cautelar, a questão constitucional foi analisada exclusivamente sob o prisma da competência concorrente da União e dos Estados para legislar. Em seu voto, a Relatora, Min. Ellen Gracie, afastou expressamente todos os outros supostos vícios apontados pelo Governador de Goiás, apontando, à fl. 616: *“Só encontro inconsistência do texto da legislação estadual com a Constituição Federal se analisá-lo sob a óptica da repartição das competências legislativas, tal como definida nos arts. 22 e 24 da Carta Maior.”*

Para declarar a inconstitucionalidade da norma estadual na ADI nº 2.396, a Ministra Ellen Gracie apoiou-se nos fundamentos da Representação nº 1.153-4 (DJ de 25.10.85), que julgou a constitucionalidade de diversos atos normativos do Estado do Rio Grande do Sul, que versavam acerca do controle de agrotóxicos e biocidas, em exame que foi procedido sob a égide da Constituição anterior.

Do acórdão da Representação nº 1.153-4 dois pontos merecem destaque:

1) O pronunciamento do Ministério Público, no qual o Ilustre Procurador-Geral da República, Inocêncio Mártires Coelho, ressalta que é equivocado o entendimento de que tudo o que não está proibido na legislação federal, está facultado, não podendo os Estados-membros estabelecer outras proibições. O Ilustre representante do *Parquet* destaca que a competência estadual, em matéria concorrente, deriva diretamente da Constituição e não pode ser neutralizada pelo legislador federal. Esse entendimento foi esposado pelo Relator, Min. Aldir Passarinho (fl. 116).

2) O voto-vista do Min. Moreira Alves que abriu divergência para declarar a inconstitucionalidade da norma estadual. Para tanto, fundamentou-se na hierarquia de ordenamentos jurídicos, segundo a qual o ordenamento jurídico federal afastaria o estadual, em matéria de competência concorrente para legislar. Assim sendo, restaria ao legislador infraconstitucional apenas a função supletiva de lacunas do texto federal.

O intenso debate que se seguiu conduziu à obtenção do voto-médio, pelo qual foi julgada procedente em parte a Representação, na linha dos votos do Min. Moreira Alves e dos Mins. Oscar Corrêa, Rafael Mayer, Djaci Falcão, Décio Miranda e Cordeiro Guerra; vencidos o Min. Relator, Aldir Passarinho, e os Mins. Francisco Rezek e Neri da Silveira.

Retornando ao julgamento da medida cautelar na ADI nº 2.396, o voto da Relatora, Min. Ellen Gracie, foi acompanhado pela unanimidade dos Ministros presentes à sessão: Moreira Alves, Néri da Silveira, Sydney Sanches, Sepúlveda Pertence, Carlos Velloso, Ilmar Galvão e Maurício Corrêa, inclusive o Presidente, Min. Marco Aurélio. Estiveram ausentes ao julgamento os Mins. Celso de Mello e Nelson Jobim.

A despeito da unanimidade, chama atenção o destaque dos Mins. Sepúlveda Pertence e Carlos Velloso, que não se comprometiam com a premissa lançada pelo Min. Moreira Alves no julgamento da Representação nº 1.153-4. Nessa ocasião, o Min. Pertence acentua que: *“com relação ao problema da competência concorrente, peço vênia para não me comprometer com algumas premissas, sobretudo com o 'Bundesrecht bricht Landesrecht', que me parece não ser exatamente o sistema do art. 24 da Constituição, que buscou, neste caso, descentralizar, ainda que com resultados pífios sobre a experiência anterior, ao estabelecer que a lei federal, no campo da competência concorrente, limitar-se-á a normas gerais.”* (fl.623).

Nos destaques feitos pelos Ministros Pertence e Velloso aflora a complexa temática acerca do modelo federativo brasileiro e da inadequação de regras e modelos exegéticos advindos de experiência federativa completamente diversa, como a alemã e a norte-americana. No Brasil, a experiência federalista construir-se-ia a partir de um modelo centrífugo de superação da força asfixiante da Monarquia e do Império, em fortalecimento dos entes federativos, em dimensão diametralmente oposta à ocorrida na República de Weimar e nos Estados Unidos (federalismo centrípeto).

Contudo, no julgamento de mérito, as divergências que haviam se prenunciado na apreciação da cautelar não se fizeram presentes e a ADI nº 2.396 foi

julgada parcialmente procedente<sup>259</sup>, exclusivamente a partir da perspectiva do pacto federativo e da competência concorrente da União e dos Estados para legislar.

Em seu voto, a Relatora explicita que: *“não cabe a esta Corte dar a última palavra a respeito das propriedades técnico-científicas do elemento em questão e dos riscos de sua utilização para a saúde da população. Os estudos nessa seara prosseguem e suas conclusões deverão nortear as ações das autoridades sanitárias. O que nos compete verificar é a ocorrência de contraste inadmissível entre a lei em exame e o parâmetro constitucional.”* (fls. 7.223/7.224)

Em uma análise crítica da passagem acima transcrita do voto da Min. Relatora percebe-se um dimensionamento reduzido do papel institucional do Supremo Tribunal Federal. A questão acerca do amianto e dos riscos de sua utilização para a população é colocada como problema das autoridades sanitárias, como se, do Supremo Tribunal Federal, fosse esperado apenas o cotejo estéril da norma com a Constituição, completamente afastada da realidade fática a ela subjacente.

Na forma como apreciada a questão, a Lei Federal nº 9.055/95 erigiu-se como verdadeiro parâmetro de inconstitucionalidade da norma estadual. A extrapolação do limite residual deixado ao estado para atuar como legislador mostrou-se aferível apenas no bojo do diploma federal, na conjugação do binômio norma geral/norma especial.<sup>260</sup>

Tal observação mostra-se relevante a partir do entendimento de que a Constituição, em matéria de competência concorrente para legislar, não outorgou poderes ilimitados para a União, de forma a relegar os estados à mera produção

---

<sup>259</sup> Apenas a parte da lei estadual que determinava a adoção de medidas de proteção à saúde do trabalhador que tivesse sido exposto ao amianto foi preservada.

<sup>260</sup> Nesses casos, em que a declaração de inconstitucionalidade se requerer em face de usurpação de competência concorrente da União por norma estadual, a sentença declaratória de inconstitucionalidade trará em seu bojo um explícito ou implícito conteúdo declarador de constitucionalidade da norma federal. Ao contrário, uma vez declarada a constitucionalidade da norma estadual, esse exame proceder-se-á mediante a verificação de compatibilidade entre a norma estadual e seu parâmetro normativo federal, ou mediante a compatibilidade da norma estadual e a Constituição (parâmetro último de aferição de constitucionalidade das normas, precedente a todos os demais, incluindo-se a norma federal no caso da competência concorrente). Neste último caso, a sentença terá um conteúdo declaratório da inconstitucionalidade da norma federal.



legislativa suplementar. O Texto Maior é claro ao conferir à União legitimidade para legislar em matéria concorrente apenas no tocante a normas gerais.

Logo, não basta assentar que os estados exercerão a sua competência nos brancos e lacunas deixados pela lei federal. Se a lei federal extrapolar o seu restrito âmbito da generalidade, ela poderá invadir a competência legislativa reservada pela Constituição aos estados federados, em inversão do modelo que o Supremo Tribunal entendeu configurado no caso.<sup>261</sup>

De fato, ao erigir a norma federal como parâmetro para a aferição da constitucionalidade da norma estadual, sem adentrar ao exame da observância ou não do binômio geral/especial, contrariou-se a premissa lançada pela manifestação do *Parquet* na Representação nº 1.153-4. Segundo restou consignado no pronunciamento do Ilustre Representante do Ministério Público, o único fundamento de validade da norma estadual é a Constituição, mesmo em se tratando das normas emanadas no exercício da competência concorrente para legislar.

Outros dois precedentes indicados pelo acórdão como orientadores do posicionamento da Corte foram as ADI nº 903 (julgamento de 4.8.1999 e DJ de 25.2.2000) e ADI nº 1.980 (julgamento de 4.8.199, DJ de 25.2.2000), ambos pronunciamentos cautelares que até hoje não tiveram a sua confirmação no mérito.<sup>262</sup>

Contudo, não é apenas o fato de a jurisprudência do Supremo acerca do tema ter supostamente se pacificado com fundamento em dois pronunciamentos cautelares, inconclusos após 11 anos, que chama atenção. A partir da análise desses dois precedentes, verifica-se que os fundamentos lançados e a questão

---

<sup>261</sup> Ressalte que o Min. Maurício Corrêa, relator da ADI nº 2.656, refutou expressamente essa premissa, ao assentar (fl. 7.422 do acórdão publicado no DJ de 1º.8.2003), arrematado no pronunciamento do *Parquet*, que não se fazia necessário o confronto de leis federal e estadual para se constatar a invasão de competência legislativa da União, uma vez que, a despeito da lei federal sobre o tema (Lei nº 9.055/95) o estado membro também estabelecia normas gerais, em descompasso com o Texto Constitucional.

<sup>262</sup> A ADI nº 1.980-5, originalmente da relatoria do Min. Sydney Sanches, redistribuída para o Min. Cezar Peluso, e a ADI nº 903, foi redistribuída ao Min. Menezes Direito, tendo a proponente, Confederação Nacional do Transporte apresentado pedido de desistência em 13.12.2004, pedido esse que foi negado, em face da indisponibilidade do processo de controle concentrado de constitucionalidade.

constitucional enfrentada, se não guardam a necessária similitude com a questão constitucional controvertida na ADI nº 2.396, infirmam as conclusões lançadas neste último julgamento.

A ADI nº 903, proposta pela Confederação Nacional do Transporte (CNT) e da Relatoria do Min. Celso de Mello, analisava a constitucionalidade de lei mineira que determinava, às empresas concessionárias de transporte coletivo intermunicipal, a adaptação de seus veículos para facilitar o acesso e a permanência de portadores de deficiência física e de pessoas com dificuldades de locomoção.

O Plenário do STF, em julgamento de 14.10.1993, negou referendo à medida cautelar concedida pelo Min. Sepúlveda Pertence, no exercício da Presidência, declarando constitucional o exercício da competência legislativa concorrente do estado em seu conteúdo pleno (normas gerais e especiais), preservando integralmente a disciplina normativa estadual, em vista da ausência de lei federal.

Logo, verifica-se que a *questio juris* enfrentada na ADI nº 903 (vácuo normativo federal e exercício pleno da competência concorrente estadual) distancia-se, e muito, da complexa conjugação de competências que fora analisada na ADI nº 2.396 (lei estadual supostamente invasora dos limites gerais reservados privativamente ao âmbito federal e já exercidos pela lei federal; repita-se, em nenhum momento veio à baila, a possibilidade de extrapolação, pela lei federal, de seus limites de generalidade).<sup>263</sup>

Na ADI nº 1.980, proposta pela Confederação Nacional do Comércio (CNC) e da Relatoria do Min. Sydney Sanches, a legislação estadual também foi preservada, tendo sido negada a medida cautelar requerida, em julgamento de 4.8.1999. Nesse caso, a lei impugnada assegurava ao consumidor o direito de obter

---

<sup>263</sup> Note-se que na ADI nº 903, a decisão que negou referendo à liminar concedida pelo Min. Sepúlveda Pertence foi, inicialmente, unânime. Contudo, resolvendo questão de ordem acerca da possibilidade de retificação dos votos proferidos após a proclamação do resultado (na qual ficaram vencidos os Mins. Marco Aurélio, Carlos Velloso e Celso de Mello), os Mins. Francisco Rezek, Moreira Alves e Octavio Gallotti (Presidente) retificaram seus votos para referendar a medida cautelar concedida, o que não teve o condão de afetar o resultado final do julgamento, que indeferiu a medida cautelar.

informações sobre a natureza, procedência e qualidade dos produtos combustíveis comercializados nos postos revendedores situados no Estado do Paraná.

Em cotejo com o Código de Defesa do Consumidor, o Tribunal entendeu que a lei estadual, ao criar exigências ainda não contidas na lei federal, não extrapolava o âmbito suplementar da competência legislativa do estado. Dessa forma, o Tribunal, a unanimidade, negou a concessão da medida cautelar. Participaram do julgamento os Min. Carlos Velloso, Moreira Alves, Néri da Silveira, Sydney Sanches, Octavio Gallotti, Sepúlveda Pertence, Marco Aurélio, Ilmar Galvão, Maurício Corrêa e Nelson Jobim.

### **Resultados do primeiro ciclo**

Passados em revista todos os precedentes que serviram de fundamento para o voto da Min. Relatora Ellen Gracie, na ADI nº 2.396, anote-se que a ação foi julgada parcialmente procedente, à unanimidade. Declarou-se a inconstitucionalidade da lei do Estado do Mato Grosso do Sul que restringia o uso do amianto naquela unidade federativa, por invasão de competência da União. Participaram do julgamento os Mins. Marco Aurélio, Sepúlveda Pertence, Celso de Mello, Carlos Velloso, Maurício Corrêa, Nelson Jobim, Ellen Gracie e Gilmar Mendes.

O debate explicitado acima se reproduziu no julgamento da ADI nº 2.656, Relator o Min. Maurício Corrêa, haja vista que ambos os processos foram julgados em conjunto, na mesma sessão de 8.5.2003, não havendo distinções que mereçam destaque para efeitos do presente estudo de precedente<sup>264</sup>. Também aqui, a ação foi julgada procedente à unanimidade, no qual se fez, inclusive, expressa referência à medida cautelar concedida na ADI nº 2.396.

### **Segundo ciclo**

O **segundo ciclo** é marcado por uma série de ADI (nº 3.555, nº 3.356, nº 3.357, nº 3.406, nº 3.470 e nº 3.937) e a ADPF nº 109, totalizando sete ações, propostas coordenadamente pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na

---

<sup>264</sup> Excepcione-se o fato de que o Governador do Estado de São Paulo instado a apresentar informações, aquiesceu com o apontado vício de inconstitucionalidade da norma.

Indústria (CNTI), com o objetivo de ver declaradas inconstitucionais as leis dos Estados do Rio de Janeiro, de Pernambuco, do Rio Grande do Sul e de São Paulo, todas normas estaduais (no caso da ADPF, municipal) que procuraram restringir o uso do amianto no âmbito de suas respectivas unidades federativas.

Em linhas gerais, os fundamentos de inconstitucionalidade das normas lançados nas iniciais das ADI não trazem nenhuma inovação com relação ao debate que já fora travado no primeiro ciclo.

As ADI nº 3.355, nº 3.356, nº 3.357, nº 3.406 e nº 3.470 fundamentam a inconstitucionalidade dos diplomas estaduais impugnados em violação ao princípio da livre concorrência (art. 170 da CF), visto que se estaria a impor restrição desarrazoada ao comércio de produtos à base de amianto. As ações arrimam-se, ainda, em usurpação de competência legislativa da União: concorrente (extrapolação do limite supletivo reservado aos estados pela Lei Federal nº 9.055/95 – art. 24, V e § 1º da CF) e privativa (as normas disciplinariam matéria concernente a direito do trabalho – art. 22, XI e XII). As ADI nº 3.356 e nº 3.406 articulam também vício formal dos diplomas estaduais impugnados, consistentes no exercício da iniciativa legislativa pela Assembléia Legislativa em matéria procedimental da Administração Pública, cuja regulação apenas se faria possível por intermédio de lei de iniciativa privativa do Governador do Estado.

A ADI nº 3.937 aduz outros argumentos para sustentar a inconstitucionalidade da lei paulista, dentre os quais merece destaque a suposta afronta à autoridade do Supremo Tribunal Federal, materializada no o julgamento da ADI nº 2.656<sup>265</sup>. Além disso, frise-se que a ação direta em comento faz referência aos seguintes precedentes, todos tomados em ação direta de inconstitucionalidade: 2.010<sup>266</sup>, 2.667<sup>267</sup>, 3.035<sup>268</sup>, 3.098<sup>269</sup> e 3.645.<sup>270</sup>

---

<sup>265</sup> Sobre esse ponto, importante fazer duas ressalvas. Por um lado, a afronta à decisão do STF é inconstitucionalidade que deverá ser desafiada por ação própria, reclamação, e não via controle concentrado de constitucionalidade. Por outro lado, a decisão do STF não vincula o legislador, sob pena de afronta ao princípio federativo e à separação dos poderes, que permeou todos os precedentes ora em exame (STF: ADI-MC-1.850/RS, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ 27/4/2001, e Reclamação nº 2.617/MG, Rel. Min. César Peluso, DJ 20.5.2005).

<sup>266</sup> Na ADI nº 2.010 declarou-se a inconstitucionalidade da contribuição previdenciária dos servidores inativos fixada pela Lei nº 9.783/99 (anterior, portanto, à EC nº

Dessa forma, em que pese algumas derivações próprias dos diplomas impugnados, nesse segundo ciclo, o cerne das inconstitucionalidades argüidas situa-se na invasão, pelos estados, da competência concorrente da União para legislar, na linha dos fundamentos lançados pelo STF nos precedentes acima indicados, ADI nº 2.396 e ADI nº 2.656.

Contudo, um detalhe merece ser realçado. Ao contrário do que ocorreu no primeiro ciclo de enfrentamento, no qual as ações de inconstitucionalidade foram propostas pelo Governador do Estado de Goiás contra leis dos Estados de Mato Grosso do Sul e São Paulo, nesse segundo momento, as iniciativas não vieram mais encampadas pelo Estado, e, sim, por entidade sindical de terceiro grau, representativa dos trabalhadores na indústria (CNTI).

Avalia-se que essa mudança no pólo ativo da argüição de inconstitucionalidade exerça reflexos diretos na forma a partir da qual o STF analisará o suposto conflito federativo que orientou a solução da questão constitucional no primeiro ciclo. Perde expressão e dimensão o argumento de violação do pacto federativo, na medida em que não são mais os estados, por

---

41/03 e à ADI nº 3.105), não guardando, o precedente, nenhuma similitude com o caso ora em exame.

<sup>267</sup> Trata-se de pronunciamento proferido em sede cautelar, para suspender a eficácia de lei distrital que permitia a concessão de certificado de conclusão de curso e de histórico escolar para o aluno do terceiro ano do ensino médio que fosse aprovado no vestibular.

<sup>268</sup> A ADI nº 3.035 versa sobre os alimentos geneticamente modificados. A comparação entre os possíveis efeitos danosos de alimentos e produtos modificados geneticamente à exploração do amianto (qualquer que seja a sua modalidade) e as doenças causadas ao ser humano em decorrência da exposição à fibra traduz nítida e reprovável intenção de ideologizar o debate. O potencial cancerígeno do amianto é amplamente reconhecido pelo atual estado da ciência, tendo servido de fundamento para o seu banimento na grande maioria dos países. No tocante aos alimentos geneticamente modificados, não há nenhum fundamento científico que noticie o potencial efeito lesivo que sua ingestão poderia causar à saúde humana. Logo, o precedente não é ajustável ao presente caso.

<sup>269</sup> A ADI nº 3.098 trata de competência concorrente dos estados no âmbito da educação e eventual declaração de inconstitucionalidade da norma estadual em face da Lei de Diretrizes e Bases da Educação. A inexistência do debate subjacente ao interesse protetivo da legislação estadual e eventual lesividade da legislação federal não está reproduzida no precedente, donde se conclui pela sua inespecificidade.

<sup>270</sup> A ADI nº 3.645, a exemplo da ADI nº 3.035, também trata dos alimentos geneticamente modificados.

intermédio de seus representantes eleitos que estão em disputa, mas, sim, entidade sindical e outra unidade da Federação.

### **Os *Amici curiae***

Outros atores sociais ingressaram no processo de controle concentrado de constitucionalidade, a fim de oferecer, à Corte, dados da realidade e perspectivas ainda não deduzidas em juízo.

No conjunto de ações diretas e arguição que compõem esse segundo ciclo, intervieram os seguintes *amici*: a Associação Brasileira dos Expostos ao Amianto (ABREA)<sup>271</sup>; o Instituto Brasileiro do Crisotila<sup>272</sup> e a Associação Brasileira das Indústrias e Distribuidores de Produtos de Fibrocimento (ABIFIBRO)<sup>273</sup>.

A fim de possibilitar o exame circunstanciado da manifestação dos amigos da corte e sua repercussão no presente estudo de precedentes, passar-se-á à análise das duas ADI que já tiveram seu julgamento iniciado: ADI nº 3.356/PE e ADI nº 3.937/SP.

Do conjunto de ações que compõem esse segundo ciclo, a primeira a ser julgada foi a ADI nº 3.356/PE, da Relatoria do Min. Eros Grau, em 26.10.2005<sup>274</sup>. Conforme já salientado, a petição inicial arrimou-se, fundamentalmente, no vício formal de inconstitucionalidade da norma pernambucana, consistente na invasão de competência legislativa da União: concorrente (Lei nº 9.055/95) e privativa (direito do trabalho).

Em suas informações, o Governador e a Assembléia Legislativa do Estado de Pernambuco sustentaram: a constitucionalidade da lei estadual e a sua convergência com a Lei Federal nº 9.055/95; a necessidade de ponderação entre os princípios, no sentido de dar prevalência ao direito à vida (saúde) e ao princípio da

---

<sup>271</sup> A ABREA é interessada nas ADI nº 3.356, nº 3.357, nº 3.397 e nº 3.406 e na ADPF nº 109.

<sup>272</sup> O Instituto Crisotila é interessado nas ADI nº 3.355, nº 3.356, nº 3.357 e nº 3.406.

<sup>273</sup> A ABIFIBRO é interessada nas ADI nº 3.406 e 3.937 e na ADPF nº 109.

<sup>274</sup> Nas ADI nº 3.355/RJ, nº 3.356/PE, nº 3.357/RS, nº 3.406/RJ e nº 3.470/RJ, foi adotado o rito do art. 12 da Lei nº 9.868/99, não sendo deferida a medida cautelar requestada.

dignidade da pessoa humana, em detrimento da livre iniciativa; a legislação alienígena de banimento do amianto<sup>275</sup> inclusive a Convenção nº 162/OIT (fls. 78/110). A Assembléia Legislativa apresentou, em complementação às suas informações, parecer que, após defender a compatibilidade e, até mesmo, a convergência dos diplomas estadual e federal, conclui pela inconstitucionalidade superveniente da norma federal (fls. 138/203).

A ABREA requereu o seu ingresso no feito na qualidade de *amicus curiae*, sustentando a constitucionalidade da lei estadual impugnada. Em sua peça interventiva, a Associação fundamentou-se, eminentemente, nas múltiplas inconstitucionalidades da Lei Federal nº 9.055/95: inconstitucionalidade formal (inobservância do binômio geral/especial), inconstitucionalidade material (violação aos princípios da dignidade da pessoa humana e da valorização do trabalho, em uma perspectiva da máxima eficácia dos princípios fundamentais) e inconstitucionalidade progressiva (substitutividade do amianto por outro material não nocivo à saúde humana). Aduziu-se ainda o suporte normativo à legislação estadual impugnada conferido pela Convenção nº 162 da OIT.

Já o Instituto Crisotila, em pedido de intervenção de fls. 458/479, sustentou a inconstitucionalidade da norma estadual, fundamentando-se em arrazoado técnico acerca do amianto crisotila e de seu menor potencial lesivo, bem como nos precedentes já analisados: ADI nº 2.656 e ADI nº 2.396. Além disso, o Instituto teceu considerações acerca do pedido de intervenção da ABREA, sustentando a impossibilidade de declaração incidental, em controle concentrado de constitucionalidade, de norma federal (Lei n 9.050/95) que servira de parâmetro para a aferição da inconstitucionalidade da norma estadual.

Vale lembrar que a declaração incidental de inconstitucionalidade (ou de constitucionalidade) não é inédita no STF. Resolvendo a questão de ordem

---

<sup>275</sup> Segundo informações da Assembléia Legislativa, o amianto já foi banido na Islândia, Noruega, El Salvador, Dinamarca, Suécia, Suíça, Áustria, Holanda, Finlândia, Itália, Alemanha, França, Eslovênia, Polônia, Principado de Mônaco, Bélgica, Arábia Saudita, Burkina Fasso, Inglaterra, País de Gales, Irlanda do Norte, Escócia, Eire, Chile, Argentina, Espanha, Uruguai, Luxemburgo, Austrália, África do Sul, Japão, Honduras, Vietnã, Portugal e Grécia.

suscitada na ADC nº 1<sup>276</sup>, o Tribunal examinou a prejudicial de inconstitucionalidade da EC n. 3/93, acerca da constitucionalidade da norma que introduziu no já complexo controle de constitucionalidade brasileiro<sup>277</sup>, a ação declaratória de constitucionalidade.

Iniciado o julgamento, após as sustentações orais da CNTI, da ABREA e da Assembléia Legislativa do estado de Pernambuco, o Min. Eros Grau julgou procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade da lei estadual. Do Informativo nº 407 do STF extrai-se:

“O Min. Eros Grau, relator, julgou procedente o pedido formulado por entender que a lei em questão invade a competência da União para legislar sobre normas gerais sobre produção e consumo, meio-ambiente e controle de poluição, proteção e defesa da saúde, bem como extrapola a competência legislativa suplementar dos Estados-membros (CF, art. 24, V, VI, e XII, § 2º). Ressaltou que a legislação federal em vigor (Lei 9.055/95), que traça as normas gerais a esse respeito, nos termos do art. 24, § 1º da CF, não veda a comercialização nem o uso do referido silicato. Além disso, considerou que a norma, ao obstar que os órgãos públicos estaduais adquiram materiais que contenham o amianto, usurpa a área de atuação do Chefe do Poder Executivo, a quem cabe a direção, a organização e o funcionamento da Administração (CF, art. 84, II e VI, a).”

Após o voto do relator, o julgamento foi suspenso em virtude de pedido de vista do Min. Joaquim Barbosa. Estiveram ausentes ao julgamento os Min. Carlos Velloso e Min. Cezar Peluso.

### **A virada interpretativa da jurisprudência do STF**

A segunda ação a ser julgada, agora em sede de medida cautelar, foi a ADI nº 3.937/SP, da relatoria do Min. Marco Aurélio. Mais uma vez, o fundamento de

---

<sup>276</sup> ADC nº 1-QO, Rel. Min. Moreira Alves, DJ de 16.6.1995.

<sup>277</sup> Segundo voto do eminente Min. Moreira Alves, à fl. 13 do acórdão da ADC nº 1-QO.



invasão de competência privativa da União para legislar sobre normas gerais em matéria concorrente norteou a inicial da CNTI.

Merece especial destaque a peça de intervenção como *amicus curiae* da Associação Brasileira das Indústrias e Distribuidores de Produtos de Fibrocimento (ABIFIBRO), que traduz um peculiar viés econômico da questão constitucional ora em debate. Às fls. 165/202, a Associação traz um breve relato acerca de sua criação, explicitando que, em suas origens, congregava todas as 17 fábricas instaladas nos 10 estados da Federação, que utilizavam o amianto como matéria prima para a fabricação de telhas, caixas d'água, placas de revestimento, painéis e divisórias.

Desde o ano 2000, legitimada por decisão tomada em Assembléia Geral Extraordinária, a Associação vem empreendendo esforços em busca de novas tecnologias que viabilizassem a substituição progressiva do amianto, considerando a enorme pressão sofrida em decorrência do reconhecido caráter danoso da fibra para a saúde humana. Como resultados dessas pesquisas foram desenvolvidos o poliálcool vinílico (PVA) e o polipropileno (PP), utilizados no Brasil desde 2001 como substitutos de sucesso do amianto na indústria do fibrocimento.

O *amicus curiae* relata, ainda, que, adquirida e dominada a nova tecnologia, a associada Saint-Gobain Brasilit Ltda. abandonou o uso do amianto. Contudo, as demais associadas, ao invés de se unirem no esforço de banimento, viram na atitude da Saint-Gobain uma oportunidade de aumentarem sua margem de lucro, já que a substituição do amianto representa um acréscimo de cerca de 15 % no custo final do produto.<sup>278</sup>

Além dessa importante contextualização econômica, a ABIFIBRO traz fatos e prognoses legislativos a serem incorporados ao processo de tomada de decisão do Supremo Tribunal Federal, como forma de aperfeiçoar o julgamento. Em estreita síntese, são oferecidos quatro fatos: a) a nocividade do amianto; b) a Convenção nº 162 da OIT e o compromisso internacional de substituir por outro material, menos nocivo à saúde humana; c) a Lei nº 9.055/95 e a manutenção do

---

<sup>278</sup> Essa informação já havia sido trazida aos autos da ADI nº 3.356, na peça de intervenção da ABREA.

compromisso de substituição do amianto crisotila; e d) o surgimento de materiais e tecnologias não nocivas à saúde humana sucedâneas do amianto crisotila.

Iniciado o julgamento, em 29.8.2007, a despeito do panorama constitucional que se havia descortinado a partir da intervenção dos amigos da corte, os votos proferidos pelos Ministros do STF continuaram a ater-se ao vício formal da norma estadual, em invasão de competência concorrente da União. Firme nesse ponto, o Min. Marco Aurélio, relator, julgou procedente a ação, no que foi acompanhado pela Ministra Cármen Lúcia e pelo Min. Lewandowski. O julgamento caminhava para o mesmo desfecho traçado nas ADI nº 2.396 e nº 2.656, até que o Min. Eros Grau pronunciou-se, mudando radicalmente o seu entendimento para declarar a inconstitucionalidade da Lei Federal nº 9.055/95, mantendo incólume a legislação estadual, e acenando já com a mudança de seu voto na ADI nº 3.356/PE.

“Em divergência, o Min. Eros Grau, salientando sua tendência em evoluir quando retornar o debate da ADI 3.356/PE (julgamento pendente de conclusão — v. Informativo 407) e de que matéria não pode ser examinada única e exclusivamente pelo ângulo formal, indeferiu a liminar, ao fundamento de que a Lei federal 9.055/95 é inconstitucional, na medida em que agride o preceito disposto no art. 196 da CF ('A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.').”<sup>279</sup>

Mais uma vez, o pedido de vista do Min. Joaquim Barbosa suspendeu o julgamento. Após o início do julgamento, requereram o ingresso no feito, na qualidade de *amicus curiae*, o Estado de Goiás e o Instituto Crisotila, cujos pedidos foram indeferido<sup>280</sup> e deferido<sup>281</sup>, respectivamente.

---

<sup>279</sup> Informativo nº 477 do STF, disponível em [www.stf.gov.br](http://www.stf.gov.br), acesso de 10.10.2008.

<sup>280</sup> Decisão do Rel. Min. Marco Aurélio: “No caso, surge a representação maior do requerente no que composto de forma tripartite, ou seja, considerados trabalhadores, empresários e representantes do Governo, e tem como finalidade o conhecimento técnico-científico na elaboração, implementação e divulgação das práticas relacionadas ao uso controlado e responsável do amianto crisotila no Brasil. Defiro a integração ao processo”.

Em 20.12.2007, o Min. Relator defere monocraticamente a liminar, suspendendo a lei estadual, em que pese o julgamento do pedido de liminar já ter sido iniciado pelo plenário do STF. Em face dessa decisão, a Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo e dois *amici curiae* se insurgiram, mediante o ajuizamento de ação cautelar<sup>282</sup> e mandados de segurança<sup>283</sup>, na tentativa de suspender a liminar monocraticamente deferida. Todas as medidas judiciais se mostraram ineficazes.

Em 4 de junho de 2008 o julgamento da medida liminar foi retomado, dessa vez na forma de referendo à liminar que houvera sido monocraticamente deferida pelo relator, Min. Marco Aurélio. O plenário do STF negou referendo à liminar monocraticamente concedida, o que significou uma completa virada na jurisprudência do STF acerca das leis estaduais que tornavam mais restritivo o uso do amianto, como produto cancerígeno e prejudicial à saúde humana.

O julgamento foi além dessa mudança e o Ministro Ricardo Lewandowski e a Ministra Cármen Lúcia, que já haviam votado com o relator, no sentido de conceder a liminar, retificaram o seu voto para negar o referendo. Nessa segunda

---

Informação disponível em [www.stf.gov.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=3937&classe=ADI&origem=AP&recurso=0&tipoJulgamento=M](http://www.stf.gov.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=3937&classe=ADI&origem=AP&recurso=0&tipoJulgamento=M), acesso de 12.10.2008.

<sup>281</sup> Decisão do Rel. Min. Marco Aurélio: “No caso, aponta o Estado de Goiás a circunstância de haver, no respectivo território, uma das maiores minas de amianto do mundo. Então, ressalta o interesse considerada receita resultante de tributos. Não se está diante de situação em que ocorra representatividade a ponto de se tornarem necessários esclarecimentos. Evoca o Estado interesse subjetivo e a existência deste não é de molde a levar à admissibilidade no processo. Indefiro o pedido. Devolvam ao requerente a petição e as peças anexadas”. Informação disponível em [www.stf.gov.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=3937&classe=ADI&origem=AP&recurso=0&tipoJulgamento=M](http://www.stf.gov.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=3937&classe=ADI&origem=AP&recurso=0&tipoJulgamento=M), acesso de 12.10.2008.

<sup>282</sup> STF - AC nº 1.925: negado seguimento por decisão da Presidência, Min. Ellen Gracie. Informação disponível em [www.stf.gov.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=1925&classe=AC&origem=AP&recurso=0&tipoJulgamento=M](http://www.stf.gov.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=1925&classe=AC&origem=AP&recurso=0&tipoJulgamento=M), acesso de 10.10.2008.

<sup>283</sup> STF – MS nº 27.088/DF, Rel Min. Eros Grau, no qual foi negada a liminar, informação disponível em [www.stf.gov.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=27088&classe=MS-MC&codigoClasse=0&origem=JUR&recurso=0&tipoJulgamento=M](http://www.stf.gov.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=27088&classe=MS-MC&codigoClasse=0&origem=JUR&recurso=0&tipoJulgamento=M) acesso de 10.10.2008, e MS nº 27.090/DF, ao qual foi negado seguimento em decisão da Presidência, Min. Ellen Gracie. Informação disponível em [www.stf.gov.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=27090&classe=MS&codigoClasse=0&origem=JUR&recurso=0&tipoJulgamento=M](http://www.stf.gov.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=27090&classe=MS&codigoClasse=0&origem=JUR&recurso=0&tipoJulgamento=M), acesso de 10.10.2008.

assentada, eles entenderam que, em matéria de competência concorrente, comércio, o estado poderia editar norma mais restritiva que a federal em proteção ao direito à vida de seus cidadãos.

A Min. Cármen Lúcia afirmou que o princípio constitucional do direito à saúde é matéria de competência comum à União e aos estados. O Min. Ricardo Lewandowski, por sua vez, destacou que a posição do ministro Joaquim Barbosa é a que melhor homenageia o princípio federativo, que, ao lado do princípio democrático e do princípio republicano, constituem uma das “vigas mestras” da Constituição Federal.

A jurisprudência do STF, conforme explicitado no primeiro ciclo, era no sentido de que a Lei Federal nº 9.050/95 servia como parâmetro de inconstitucionalidade para as demais normas estaduais, que não podiam fixar critérios mais severos e restritivos para a exploração do minério.

Ao cassar a medida liminar do Min. Marco Aurélio que havia suspenso a vigência da lei paulista por sete votos a três, o STF manteve a vigência da Lei paulista 12.684/07, que proibiu o uso de qualquer produto que utilize o amianto no estado.<sup>284</sup>

A maioria dos ministros concordou que a lei estadual está em conformidade com a Constituição Federal e atende ao princípio da proteção à saúde, alinhando-se ao voto dos ministros Eros Grau e Joaquim Barbosa. Em seu voto, o ministro Joaquim Barbosa citou estudos científicos que comprovam o aparecimento de doenças relacionadas ao uso do amianto, inclusive o câncer. Afirmou-se que a lei paulista está respaldada pela Convenção 162 da OIT, um compromisso assumido pelo Brasil, em esfera internacional, para salvaguardar o trabalhador de ter contato com o amianto e para bani-lo, todas as informações que haviam sido alicerçadas no memorial de um dos *amicus curiae*, a ABREA.

Os ministros Carlos Ayres Britto, Celso de Mello e Cezar Peluso também mantiveram a vigência da lei paulista. Ayres Britto afirmou que a norma estadual cumpre muito mais o que está previsto na Constituição Federal do que a legislação

---

<sup>284</sup> Notícia veiculada em [www.stf.gov.br](http://www.stf.gov.br) acesso de 10.10.2008.

federal e concordou que Convenção da OIT tem o status de norma supra legal, acima da norma federal. Na mesma linha, Celso de Mello entendeu que a lei paulista reforça o dever estatal de proteção à saúde. O Min. e Cezar Peluso, por sua vez, ressaltou que a questão não deveria ser posta no âmbito de eventual conflito de competência entre União e estado, mas no reconhecido perigo à saúde quanto ao uso do amianto, fato atestado pelo Brasil no âmbito de uma convenção internacional.

Apenas três ministros – em um cenário bem diferente da unanimidade traçada no primeiro ciclo sem os *amici* – levaram em conta um aspecto formal para suspender a lei liminarmente. Para os ministros Marco Aurélio, Carlos Alberto Menezes Direito e Ellen Gracie a norma estadual usurparia a competência da União para legislar sobre comércio interestadual, pois criaria embaraços à comercialização de produtos fabricados com amianto.

### **Resultados do segundo ciclo**

A partir da análise conjunta dos autos das ADI que compõem esse segundo ciclo, bem como da ADPF ainda pendente de julgamento, podemos extrair importantes indícios acerca da influência do *amicus curiae* no processo de tomada de decisão no Supremo Tribunal Federal. Nesse segundo ciclo que contou com a participação dos *amici*, verifica-se que o tema acerca da suposta inconstitucionalidade das leis estaduais que restringem o uso do amianto assumiu contornos e complexidades distintas do enfrentamento travado no primeiro ciclo, sem o ingresso dos amigos da corte.

Compulsando os autos das ADI nº 3.356 e nº 3.937, verifica-se que o argumento acerca da inconstitucionalidade da Lei Federal nº 9.055/95, que serviu de fundamento para a mudança do entendimento do Min. Eros Grau, foi enfaticamente articulado no pedido de intervenção da ABREA, nos autos da ADI nº 3.356/PE (Rel. Eros Grau).<sup>285</sup>

---

<sup>285</sup> O argumento acerca da possível inconstitucionalidade da Lei Federal havia sido oferecido alternativamente pela Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo, em parecer de autoria do Prof. Arnold Wald que, após defender a compatibilidade e, até mesmo, a convergência dos diplomas estadual e federal, conclui pela inconstitucionalidade superveniente da norma federal (STF – ADI nº 3.356, fls. 139/203).

O ingresso dos *amicus curiae* foi um dos elementos que provocou um maior debate sobre o tema, o que pode ser aferível pela adoção do rito do art. 12 da Lei nº 9.868/99, na grande maioria das ações diretas, bem como em razão dos pedidos de vista nos dois casos levados a julgamento. Tal dado mostra-se relevante ao ser contrastado com o julgamento das ADI do primeiro ciclo, nas quais a liminar foi deferida e os processos foram decididos à unanimidade e sem pedido de vista, exclusivamente fundamentados em aspectos meramente formais da controvérsia constitucional. Em comparação com o primeiro ciclo, percebe-se uma maior complexidade nos procedimentos levados a cabo no segundo ciclo de julgamentos.

Além disso, outro método recorrentemente utilizado pela doutrina para aferir a influência do *amicus curiae* é a referência no acórdão ao amicus ou aos seus argumentos<sup>286</sup>. No acórdão da ADI nº 3.937-MC<sup>287</sup>, que negou referendo à liminar monocraticamente concedida pelo Min. Marco Aurélio, relator, foi feita expressa menção à Associação Brasileira dos Expostos ao Amianto (ABREA), admitida como *amicus curiae*.

O voto condutor da divergência, do Min. Joaquim Barbosa, referenciou expressamente o *amicus curiae* e os fundamentos por ele articulados, em especial a substitutividade do amianto por materiais menos nocivos à saúde. Além disso, o argumento que erige a Convenção nº 162 da OIT como fundamento de validade da norma estadual, em detrimento da Lei nº 9.055/99, foi articulado pelo *amicus curiae* referido, assim como o princípio da precaução em direito ambiental. Os votos de mais três ministros que integraram a maioria, Ricardo Lewandowski, Carlos Ayres e Cezar Peluso, alicerçaram-se na Convenção nº 162 da OIT. Sendo que o Min. Carlos Ayres fundamentou-se, ainda, no princípio da precaução acima referido.

Conclui-se que o *amicus curiae* contribuiu concreta e efetivamente para a formação do entendimento da maioria do STF, que redundou na revisão da jurisprudência do Tribunal.

---

<sup>286</sup> Nesse sentido: O'CONNOR, Karen. EPSTEIN, Lee. Court rules and workload: a case study of rules governing amicus curiae participation. **The Justice System Journal**, vol. 8, nº 1, p. 35-45, 1983; KEARNEY, Joseph D.; MERRILL, Thomas W. The Influence of Amicus curiae Briefs on The Supreme Court. **University of Pennsylvania Law Review**, vol. 148, 743-855, 2000.

<sup>287</sup> STF – ADI nº 3.937-MC, Rel. Min. Marco Aurélio, DJ de 10.10.2008.

## Conclusões

Os resultados obtidos são parciais, haja vista tratar-se de julgamento liminar. Contudo, o não referendo da medida liminar concedida monocraticamente pelo relator na ADI nº 3.937 fornece-nos um importante dimensionamento acerca da atuação do *amicus curiae* e da mudança do entendimento do STF. Do estudo dos precedentes acima lançados, pode-se concluir que o ingresso dos *amici curiae* foi essencial para a virada interpretativa do Supremo Tribunal Federal.

Se no primeiro ciclo os precedentes firmados em torno da exploração do amianto eram unânimes ao declarar a inconstitucionalidade das normas estaduais que fixavam condições mais restritivas à exploração do mineral, a decisão tomada na ADI nº 3.937 e o não referendo da liminar concedida monocraticamente pelo Min. Marco Aurélio inaugura um novo paradigma na apreciação do tema pelo Supremo Tribunal Federal. Aduza-se, ainda, a propositura da ADI nº 4.066, Rel. Min. Carlos Ayres, na qual a Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho (ANPT) e a Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho (ANAMATRA) questionam a constitucionalidade da Lei nº 9.055/95, na parte em que permite a exploração do amianto do tipo crisotila. O movimento informacional instaurados pelos *amici curiae* redundou na provocação de atores legitimados para agitar o controle concentrado de constitucionalidade.

Verifica-se que o ingresso do *amicus curiae* possibilitou o exame da controvérsia por perspectivas ainda não exploradas pela Corte, oferecendo alternativas para que o Tribunal fundamentasse a sua orientação. Com efeito, a mudança do entendimento do Min. Eros Grau e da maioria dos ministros do STF, com o acolhimento de fundamentação enfaticamente articulada na peça de intervenção dos *amici*, mostra o importante papel que esse instrumento pode exercer no controle de constitucionalidade no Brasil.

O presente estudo de caso oferece uma perspectiva concreta sobre o ingresso do *amicus curiae* no STF e sua efetividade, a partir da mudança de posições tomadas e de alternativas de fundamentação oferecidas à Corte.

## 6. *Amicus Curiae* e distribuição assimétrica de informações

A pesquisa empírica e o estudo de caso apresentados responderam positivamente a questão proposta no presente trabalho: o *amicus curiae* influencia o processo de tomada de decisão do Supremo Tribunal Federal, aumentando as chances de êxito do pólo processual que recebe o seu apoio. Diante dessa constatação, resta-nos perquirir acerca das formas mediante as quais o *amicus curiae* exerce essa influência.

Uma possível resposta ao problema ora colocado diz respeito à informação, aqui entendida como o elemento central para o processo de tomada de decisão e principal ingrediente do qual o juiz dispõe para formar o seu convencimento. Para tanto, partimos do conceito informacional de SHAPIRO<sup>288</sup>, para o qual a informação é algo que ainda não foi trazido a conhecimento, o oposto de redundância. Quanto maior a informação, menor a incerteza, e quanto menor a incerteza maior a segurança no processo de tomada de decisão. Essa formulação coloca no centro da reflexão o papel das informações no processo de decisão.<sup>289</sup>

Duas questões afiguram-se relevantes: o **papel da informação** no processo de tomada de decisões judiciais em casos **complexos**<sup>290</sup> e o **equilíbrio processual**, na perspectiva do oferecimento de alternativas interpretativas por terceiros interessados.

Nas últimas décadas, a ciência econômica desenvolveu um vasto campo de pesquisa relacionado ao papel das informações nas transações de mercado. Inúmeros estudos tematizam as conseqüências de uma distribuição assimétrica de informações no mercado. Como exemplos de distribuição assimétrica de

---

<sup>288</sup> SHAPIRO, Martin. The Concept of Information: A Comment on Gilligan and Krehbiel's "Collective Decisionmaking and Standing Committees". **Journal of Law, Economics and Organization**, vol. III, p. 345-350, 1984, p. 347.

<sup>289</sup> A ciência jurídica pode, por essa via, beneficiar-se do amplo debate acadêmico da ciência econômica sobre o papel das informações no âmbito da chamada nova economia institucional, cujo expoente maior é o Nobel STIGLITZ. Ver: STIGLITZ, Joseph E. The New Development Economics. **World Development**, vol. 14, n. 2, Great Britain: Pergamon, 1986.

<sup>290</sup> A questão da complexidade, em uma perspectiva pluralista da jurisdição constitucional, pode ultrapassar os limites da controvérsia jurídica, abrangendo todo o sistema constitucional, conforme enfatizado em LUHMANN, Niklas. **Introducción a La teoría de Sistemas**. México: Anthropos, 1996, p. 147-148.



informações, MANKIW<sup>291</sup> cita o trabalhador que sabe mais que seu empregador sobre quanto esforço despende em seu trabalho e o vendedor de carros usados sabe mais que o comprador sobre a verdadeira condição do carro.

O primeiro caso é um exemplo de ação oculta, enquanto o segundo é um exemplo de característica oculta. Em cada caso, a parte que não tem conhecimento (empregador ou comprador) gostaria de ter as informações relevantes, mas a parte informada (trabalhador/vendedor) pode ter um incentivo para ocultá-las.

Ao analisar o mercado de carros usados, AKERLOF<sup>292</sup> constatou que a distribuição assimétrica de informações entre o vendedor melhor informado e o comprador menos informado pode acarretar a seleção adversa. O vendedor de carros usados conhece os defeitos dos veículos, ao passo que os compradores freqüentemente os desconhecem. Como os proprietários dos piores carros têm maior probabilidade de vendê-los do que os proprietários dos melhores carros, os compradores a maioria das vezes têm medo de adquirir “abacaxis”<sup>293</sup>. Com esse risco, muitas pessoas evitam comprar carros usados, o que faz com que os preços do mercado incorporem os efeitos da seleção adversa<sup>294</sup>, uma vez que o comprador pode pagar o mesmo preço por um carro usado em boas condições, quanto por um carro usado em más condições. Esse problema explica o fato de um carro com apenas algumas semanas de uso ser muito mais barato que um carro novo do mesmo tipo. O comprador desinformado tende a achar que o vendedor está tentando se livrar do carro rapidamente, pois sabe de algo que o comprador desconhece.

Outro modelo clássico de análise da distribuição assimétrica de informações diz respeito ao mercado de trabalho. De acordo com a teoria do salário

---

<sup>291</sup> MANKIW, N. Gregory. **Introdução à Economia**. 3ª ed., São Paulo: Thomson, 2007, p. 480.

<sup>292</sup> AKERLOF, George. The market for “lemons”: quality uncertainty and the market mechanism. **Quarterly Journal of Economics**, VOL. 84, 1970, P. 488/500.

<sup>293</sup> Em inglês a expressão utilizada para designar os vícios redibitórios seria *lemons*, daí a expressão que dá título ao artigo de AKERLOF “*market for lemons*”.

<sup>294</sup> Seleção adversa é a tendência de que o mix de atributos não-observados se torne indesejável do ponto de vista de uma parte desinformada. MANKIW, N. Gregory. **Introdução à Economia**. 3ª ed., São Paulo: Thomson, 2007, p. 481.

de eficiência, as qualificações dos trabalhadores variam e eles podem conhecê-las melhor que as empresas que os contratam. Segundo MANKIW, quando uma empresa reduz os salários que paga, os trabalhadores mais talentosos têm maior tendência de sair, sabendo que têm maiores chances de conseguir outro emprego.

<sup>295</sup>

STIGLITZ<sup>296</sup> ressalta o custo da informação e as conseqüências de sua distribuição assimétrica, cujos efeitos se transpõem do ambiente de transação entre as partes para a própria estrutura das instituições envolvidas no processo. O que se afiguraria, *a priori*, como um *gap* de informação entre os agentes do mercado, pode se mostrar como um elemento desestruturante do próprio mercado.<sup>297</sup>

McMILLAN acentua que a *“informação é o sangue dos mercados. É crucial saber o que está disponível, onde, e quem quer comprar. Um mercado funciona mal se a informação não flui. Raramente ela flui absolutamente livre, mas os mercados que funcionam bem têm vários mecanismos para ajudar seu movimento, e dessa forma resolver problemas (...). Em geral, supõe-se que esses mecanismos estão garantidos, de modo que nem os notamos, exceto quando a sua ausência faz o mercado funcionar mal.”* Por isso, a importância da construção de canais por onde fluam as informações, uma vez que a distribuição desigual de informações pode levar a ineficiência do mercado.<sup>298</sup>

O problema da informação e sua distribuição assimétrica mostra-se igualmente relevante para a ciência jurídica. SHAVEL destaca os incentivos para a

---

<sup>295</sup> MANKIW, N. Gregory. **Introdução à Economia**, 3ª ed., São Paulo: Thomson, 2007, p. 481.

<sup>296</sup> STIGLITZ, Joseph E. The New Development Economics. **World Development**, vol. 14, n. 2, Great Britain: Pergamon, 1986, p. 257: *“Information is costly. This has numerous important implications: individuals do not acquire perfect information, and hence their behavior may differ markedly from what it would have been if they had perfect information. When individuals engage in a trade, there is perfect information concerning the items to be traded; thus, transactions which would be desirable in the presence of perfect information may not occur. (...) Institutions adapt to reflect this information and other transaction costs.”*

<sup>297</sup> A eventual falta de informação pode ser caracterizada como um problema, portanto, de todas as partes envolvidas no processo. Uma distribuição assimétrica de informação é a situação na qual uma das partes é mais bem informada que a outra.

<sup>298</sup> McMILLAN, John. **A reinvenção do bazar: uma história dos mercados**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2004, p. 48-56.

revelação de informações relevantes, presentes nas relações que antecedem o processo (*pretrial*), enfatizando que a ineficiência desses mecanismos pode estar na raiz da litigância.<sup>299</sup>

Ao analisar as causas que influenciariam na incapacidade de composição entre as partes envolvidas em uma disputa (acordo) e na conseqüente busca por julgamentos extremamente onerosos (processo judicial), BEBCHUK<sup>300</sup> concluiu que a assimetria de informações (AI) entre o autor e o réu está na essência desse quebra-cabeça. O réu possui uma vantagem informacional em relação ao autor, logo, sempre que este fizer uma proposta de acordo que seja vantajosa, com relação aos custos do processo, aquele irá aceitá-la.

O mesmo problema acerca das motivações em torno da litigância foi analisado por PRIEST e KLEIN<sup>301</sup>, que atribuem às divergências de expectativas (DE) do autor e do réu o insucesso nos acordos e nas transações. As tentativas de acordo falham em razão de o autor ser mais otimista com relação ao desfecho do processo que o réu, o que é potencializado pela distribuição assimétrica de informação entre as partes.

Na base desses dois modelos (AI e DE) utilizados para analisar as relações informacionais entre as partes do processo está a distribuição assimétrica de informações<sup>302</sup>. Se no modelo tradicional de litigância, a envolver duas partes em litígio, a questão da assimetria de informações mostra-se decisiva para o processo

---

<sup>299</sup> SHAVEL, Steven. Economic analysis of litigation and the legal process, Capítulo 18, p. 4, Cambridge (MA): Harvard Law School, disponível em **The Harvard John M. Olin Discussion Paper Series nº 404**: [www.law.harvard.edu/programs/olin\\_center/](http://www.law.harvard.edu/programs/olin_center/), acesso de 20.10.2008.

<sup>300</sup> BEBCHUK, Lucian A. Litigation and settlement under imperfect information. **California: Rand Journal of Economics**, vol. 15, nº 3, p. 404-415, 1984.

<sup>301</sup> PRIEST, George L. KLEIN, Benjamin. The Selection of Disputes for Litigation. **The Rand Corporation**, Vol. XIII, 1984.

<sup>302</sup> Sobre o tema ver: WALDFOGEL, Joel. Reconciling asymmetric information and divergent expectations theories of litigation. **The Journal of Law and Economics**, vol. 41, p. 451-476, 1998; HILTON, Keith. Asymmetric Information and selection of disputes for litigation. **The Journal of Legal Studies**, vol. 22, p. 188-210, 1993; GERTNER, Robert. Asymmetric information, Uncertainty, and Selection Bias in Litigation. **The University of Chicago Law School Roundtable**, p. 75-94, 1993; OSBORNE, Evan. Who should be worried about asymmetric information in litigation? **International Review of Law and Economics**, vol. 19 (3), p. 399-409, 1999.

de tomada de decisões, o ingresso de terceiros irá tornar o quebra cabeças do processo e das alternativas interpretativas do juiz ainda mais complexo.

Nas relações processuais, as partes em litígio e o juízo da causa não têm acesso igualitário às informações, contudo, conforme observado por SHAVEL<sup>303</sup>, desde que as partes que possuem informações ocultas estejam dispostas a revelá-las, a assimetria deixa de existir e com isso aumentam as chances de composição entre as partes.

Além disso, as partes, atores estratégicos que são, irão modular a quantidade e a qualidade de informações transmitidas ao juízo no decorrer do processo, movidas pelo interesse que perseguem e suas estratégias de defesa. Outro aspecto que irá modular essa revelação de informações relevantes pelas partes são os mecanismos de *disclosure* que visam a diminuição da assimetria de informações entre as partes em litígio, incentivando as partes a revelarem as informações relevantes. Importante frisar que a contraposição imediata de interesses estará presente tanto nos processos do controle concentrado quanto nos processos de controle incidental de constitucionalidade. No caso dos processos do modelo concentrado de controle de constitucionalidade, ainda que não possamos aludir à tradicional contraposição individual e concreta de interesses jurídicos, haverá sempre interesses processuais objetivamente opostos (na declaração de validade ou de invalidade constitucional de determinada norma ou ato do poder público).

No controle incidental de constitucionalidade, mesmo em sede da repercussão geral que confere um 'quê' de objetividade à questão constitucional controvertida, não há como olvidar a existência de interesses diametralmente opostos nos dois pólos processuais: o recorrente busca o provimento do seu recurso ao passo que o recorrido busca o improvimento do apelo extremo.

Partindo da premissa de que, em juízo (litígio), as partes do processo buscam alcançar interesses contrapostos, o ponto de partida de cada uma dessas partes é distinto, o que aumenta a relevância de uma utilização estratégica das

---

<sup>303</sup> SHAVEL, Steven. Economic analysis of litigation and the legal process, Capítulo 18, p. 4, Cambridge (MA): Harvard Law School, disponível em **The Harvard John M. Olin Discussion Paper Series nº 404**: [www.law.harvard.edu/programs/olin\\_center/](http://www.law.harvard.edu/programs/olin_center/), acesso de 20.10.2008.

informações relacionadas com o processo e potencializa as conseqüências de uma distribuição assimétrica de informações entre autor (recorrente) e réu (recorrido).

Segundo o modelo estratégico do processo de tomada de decisão judicial, todos os atores (os ministros, as partes e os *amici*) agem estrategicamente, de modo a maximizar suas escolhas individuais e coletivas<sup>304</sup>. Essa perspectiva permite que analisemos a influência do *amicus curiae* para o resultado do julgamento e os possíveis efeitos de sua intervenção a partir do equilíbrio informacional<sup>305</sup> no processo<sup>306</sup>, uma vez que a informação<sup>307</sup> contida nos autos é o principal ingrediente

---

<sup>304</sup> Enfatize-se que, como o próprio nome já diz, o *amicus* é amigo da Corte, e não do juiz. Por isso, a sua intervenção deveria acontecer apenas em julgamentos colegiados. O papel do *amicus curiae* como índice de objetivação do processo de controle de constitucionalidade, bem como a sua função de oferecer à Corte elementos acerca das preferências políticas dos segmentos sociais que ele representa, desautorizam a intervenção do *amicus curiae* nas ações em tramitação nos juízos singulares. Nesses juízos singulares, o CPC previu uma variada gama de instrumentos que permitirão a intervenção do terceiro. O escopo privilegiado e a fluidez dos contornos do *amicus curiae* direcionam a sua atuação para o estágio no qual a decisão se revestirá do mínimo de definitividade (2º grau) ou na apreciação colegiada do incidente de inconstitucionalidade. Outra situação na qual a atuação do *amicus curiae* se mostraria de vital importância é na escolha do recurso extraordinário a ser enviado pelos tribunais ao STF, a fim de que este decida acerca da repercussão geral. O número de *amicus* e, conseqüentemente, os grupos de interesse possivelmente afetados por eventual decisão seriam um excelente parâmetro para a escolha do processo que servirá de parâmetro para os demais casos análogos. Contudo, as formas e possibilidades de atuação do *amicus curiae* além do STF é tema que foge ao objeto aqui proposto.

<sup>305</sup> NIETO chama a atenção para o desequilíbrio com o qual os juízes se deparam na condução do processo até o seu desfecho final, a decisão, destacando a influencia do poder econômico. Entretanto, de todas as disparidades, a informação será o elemento fundamental para que o juiz se oriente no processo de tomada de decisão. NIETO, Alejandro. **Crítica de la razón jurídica**. Madrid: Trotta, 2007, p. 122.

<sup>306</sup> François Ost salienta que é da natureza do direito ser processual, sendo que a essência do jurídico é o processo, ou a troca regrada dos argumentos em vista da produção do justo (p. 385), sem perder de vista os obstáculos a serem transpostos nessa busca pelo justo. “Acreditar que a ‘boa vontade’ (à disposição para se negociar equitativamente) é generalizada, que os recursos cognitivos e sociais que permitem debater em pé de igualdade são igualmente compartilhados, que as situações de negociação são necessariamente simétricas, é expor-se ao retorno brutal do estado de natureza sob a máscara sorridente da composição. Quando se apaga a afirmação de objetivos normativos predeterminados e que se esquiva o terceiro investido da responsabilidade de garantir-lhe o respeito, a processualização arrisca-se muito a só engendrar o direito de aparência enganadora.” OST, François. **O Tempo do Direito**. Bauru (SP): EDUSC, 2005, p. 394-395.

<sup>307</sup> Retoma-se aqui o conceito de informação oferecido por SHAPIRO, segundo o qual, na teoria da comunicação, a informação não é distinguível pelo seu conteúdo, mas sim pelo seu efeito de trazer ao conhecimento algo ainda não sabido. Nesse sentido, informação é o antônimo de redundância. A revelação de informações e o conseqüente aumento do

do que o juiz dispõe para formar o seu convencimento e decidir acerca do direito aplicável ao caso.

COMPARATO<sup>308</sup> destaca que as duas mais importantes fontes de informações disponíveis no processo de tomada de decisão judicial são as recebidas diretamente das partes e as oferecidas pelos memoriais dos *amicus curiae*. SPRIGGS e WAHLBECK<sup>309</sup> verificaram que mais de 65% dos memoriais de *amicus curiae* entregues na Suprema Corte dos Estados Unidos, no ano de 1992, continham informações novas, não encontradas nos memoriais das partes.

Ao surgir como porta adicional de entrada das informações no processo, o amigo da corte pode atuar como mecanismo mitigador ou potencializador da vantagem informacional das partes (ou de apenas uma delas, o lado apoiado). A potencialização da vantagem informacional da parte apoiada pelo *amicus curiae* pode aumentar a assimetria de informações entre as partes e o juízo (Corte), comprometendo o equilíbrio processual fundamental para o processo de tomada de decisão judicial. Por essa razão, o papel do *amicus curiae* no aumento da informação (aqui tida como algo ainda não sabido, não revelado) não pode ser analisado fora do contexto jurídico-processual no qual ele está inserido.

No plano da processualística civil a relação jurídico-processual pode ser representada de forma triangular: o juiz e as duas partes contrapostas (requerente/RTE e requerido/RDO) ocupam (cada um) os três vértices do triângulo.

No plano da jurisdição constitucional perante o Supremo Tribunal Federal, poderíamos adotar a mesma representação triangularizada. Contudo, uma

---

conhecimento traduzem-se na diminuição da incerteza. SHAPIRO, Martin. The Concept of Information: A Comment on Gillian and Krehbiel's "Collective Decisionmaking and Standing Committees". **Journal of Law, Economics and Organization**, vol. III, p. 345-350, 1984, p. 347. Conseqüentemente, quanto menor a incerteza, maior a segurança nas decisões tomadas, o que é fundamental para o desenvolvimento da jurisdição constitucional em uma perspectiva do princípio da segurança jurídica dos provimentos jurisdicionais. Ao aumentar a informação, mediante o oferecimento de novas alternativas interpretativas, o *amicus curiae* contribui para a diminuição da incerteza e para o aumento da segurança no processo de tomada de decisão judicial perante o STF, especialmente nos temas de alta complexidade.

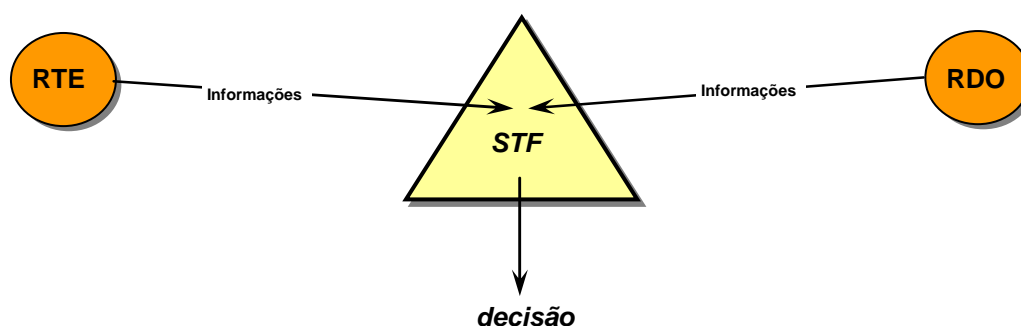
<sup>308</sup> COMPARATO, S. **Amici curiae and strategic behavior in State Supreme Courts**. Westport, CT: Praeger, 2003, p. 40.

<sup>309</sup> SPRIGGS, J. F. e WAHLBECK, P. J. *Amicus curiae and the Role of Information at the Supreme Court*. **Political Research Quarterly**, vol. 50, p. 365, 1997.

perspectiva jurídico-processual na qual o juiz ou o tribunal atua como mediador na solução de conflitos constitucionais instaurados entre dois pólos com interesses contrapostos, reflete de forma mais adequada a jurisdição constitucional.

Logo, no plano dos processos do controle de constitucionalidade a relação jurídico-processual pode ser representada na forma abaixo, onde STF é o Supremo Tribunal Federal composto por seus 11 ministros, RTE representa o requerente ou o recorrente e RDO representa o requerido ou recorrido. A decisão pode ser compreendida como o resultado dos vetores informacionais produzidos pelas partes no contexto do processo de tomada de decisão do Supremo Tribunal Federal.<sup>310</sup>

### Ilustração I – Vetores informacionais na Relação processual



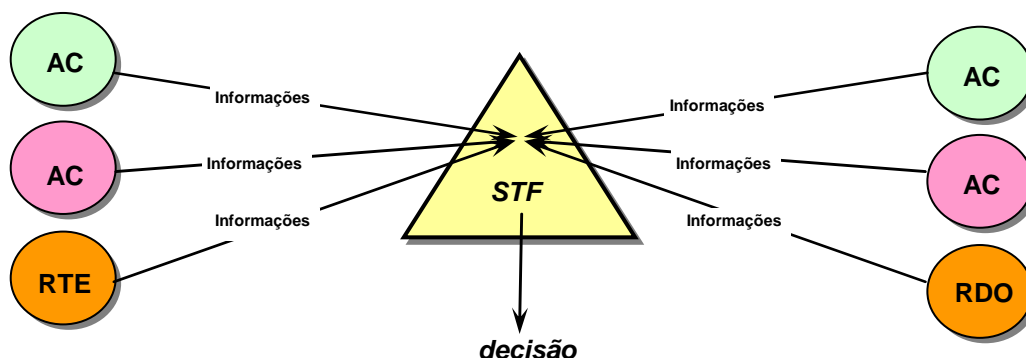
Fonte: autora.

Ao intervir no processo, o *amicus curiae* provoca um redesenho dos vetores informacionais que irão conformar o processo de tomada de decisão judicial. Se o ingresso do *amicus* se der em apoio a ambos os lados da controvérsia constitucional pode não haver desvantagem informacional para nenhuma das partes, uma vez que o acréscimo informacional em um dos pólos do processo pode ser compensado pelo aumento informacional do lado oposto.<sup>311</sup>

<sup>310</sup> Nesse ponto, ao adotarmos a representação acima, não queremos objetar acerca das teorias triangular e linear da relação processual. A escolha do modelo representativo deveu-se exclusivamente em razão de melhor representar graficamente os vetores informacionais que orientarão o processo de tomada de decisão judicial.

<sup>311</sup> Essa é a experiência da Suprema Corte dos EUA. Os mecanismos que propiciam o ingresso do *amicus curiae* proporcionam, ao mesmo tempo, o amplo conhecimento pelas partes do processo dos argumentos aduzidos pelo *amicus*, bem como a resposta a esses argumentos.

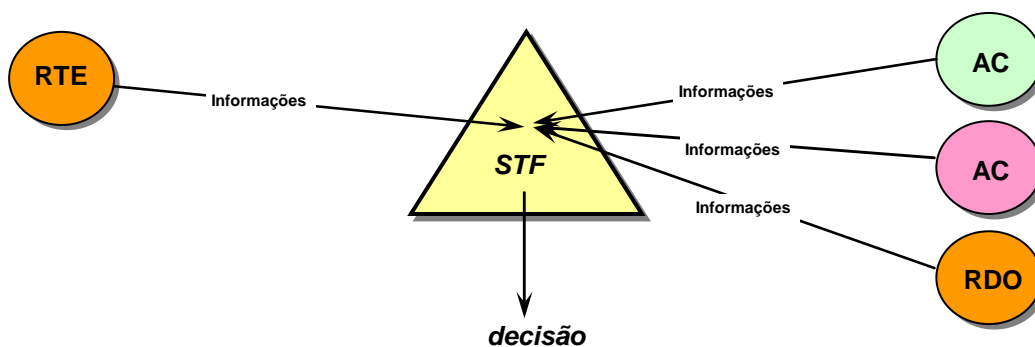
### Ilustração II – Vetores informacionais na relação processual com amicus em ambos os lados do processo



Fonte: autora.

Contudo, ao ingressar em apoio a apenas um pólo do processo, o *amicus curiae* pode provocar um desequilíbrio informacional que repercutirá diretamente no processo de tomada de decisão, aumentando a vantagem informacional do lado apoiado, bem como as suas chances de êxito.

### Ilustração III - Vetores informacionais na relação processual com amicus em apenas do lado requerido



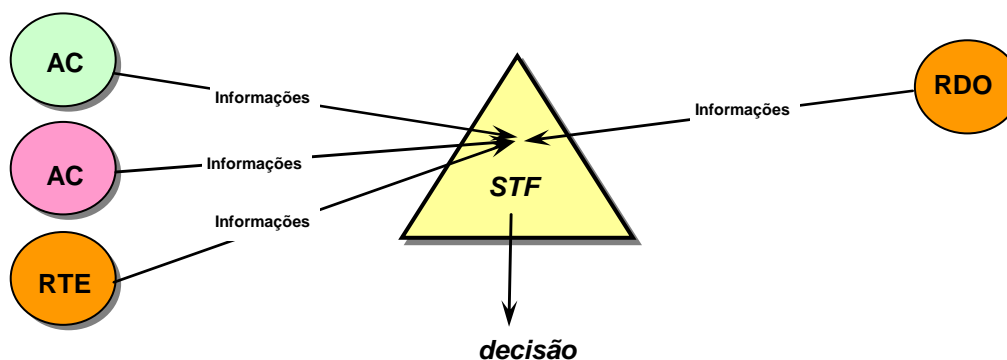
Fonte: autora.

O modelo representado na figura acima partiu de uma abstração simplificada do ingresso do *amicus curiae*. Os elementos atinentes a personalidade jurídica do *amicus curiae* e a qualidade das informações apresentadas são igualmente importantes na reconfiguração das relações informacionais no processo.



<sup>312</sup>. De forma análoga, ao apoiar apenas o requerente, os vetores informacionais decorrentes do ingresso do *amicus* estariam do lado do recorrente.

#### Ilustração IV - Vetores informacionais na relação processual com *amicus* em apenas do lado requerente



Fonte: autora.

Portanto, o ingresso do *amicus curiae* em apoio a apenas um lado dos processos e a conseqüente vantagem informacional da parte apoiada podem contribuir para o aumento das suas chances de êxito<sup>313</sup>. As evidências empíricas indicam que essa é uma situação recorrentemente no STF (vide tabela X).

Um procedimento para minimizar o desequilíbrio informacional entre as partes seria a adoção do procedimento eletrônico, nos termos da Lei nº 11.419/06 e da Resolução nº 344/07 e da Portaria nº 73 do STF, de 30.5.2007, adotado com

---

<sup>312</sup> Nesse trabalho foi levado em consideração o critério atinente ao ingresso ou não ingresso do *amicus* no processo, como meio para responder à indagação acerca da influência do instrumento no processo de tomada de decisão perante o STF. Em exaustivo estudo COLLINS examinou a influência e do peso de cada *amicus curiae* na Suprema Corte dos EUA. COLLINS, Paul. **Friends of The Supreme Court: interest groups and judicial decision making**. Oxford University Press: New York, 2008.

<sup>313</sup> Destaque-se que essa configuração torna-se ainda mais complexa no caso do ingresso tardio do *amicus curiae*. Conforme destacamos, o STF tem sido extremamente flexível no tocante a o prazo para ingresso do terceiro, permitindo muitas vezes que ele intervenha no processo às vésperas do julgamento, ou até mesmo quando este já foi iniciado. Tais situações são reflexos diretos da grande discricionariedade com a qual o ingresso do *amicus* é apreciado, nos termos das Leis nº 9.868/99 e nº 9.882/99. O ingresso extemporâneo do *amicus* pode dificultar ainda mais acesso às informações por ele aduzidas pelas outras partes envolvidas no processo., o que pode comprometer a utilidade da intervenção do *amicus* (no sentido do aproveitamento e da eficácia de suas informações para o processo de tomada de decisão) pode aumentar o desequilíbrio informacional entre as partes.

grande êxito pela Min. Cármen Lúcia, no julgamento da ADPF nº 101<sup>314</sup>. Outra medida seria a realização de audiências públicas em casos que envolvam questões cuja controvérsia ultrapassa o campo estritamente legal. Na linha do que foi decidido na ADI nº 3.510 e nas ADPF nº 54 e nº 101, a audiência pública pode ser o lócus para que o *amicus curiae* se manifeste em igualdade de condições com as demais partes do processo, sem que se comprometa o equilíbrio informacional.

---

<sup>314</sup> A ADPF nº 101 inaugurou um novo paradigma informacional, tanto na perspectiva da transparência do processo de tomada de decisão, quanto na perspectiva de diminuição da assimetria de informações entre todas as partes envolvidas no processo de tomada de decisão: ministros, partes, amici e até mesmo a sociedade como expectadora da jurisdição constitucional.

## 7. Conclusões

O objetivo deste trabalho foi verificar qual influencia do *amicus curiae* no processo decisório no Supremo Tribunal Federal. Após a pesquisa bibliográfica e a análise empírica empreendida, constatou-se que o *amicus* influencia o processo de tomada de decisão no STF, aumentando as chances de conhecimento do processo, bem como as possibilidades de êxito da parte que apóia.

O *amicus curiae* é um terceiro que intervém no processo de tomada de decisão judicial, freqüentemente, em defesa dos interesses de grupos por ele representados, oferecendo informações acerca da questão jurídica controvertida, bem como novas alternativas interpretativas. O instrumento é utilizado, essencialmente, por entidades associativas, que oferecem memoriais com três tipos de informação: reforço a argumentações jurídicas já presentes no processo; elementos técnicos não legais ou dados sobre de fatos e prognoses; e indícios acerca das preferências políticas do grupo de interesses que representam.

A ampliação das possibilidades de acesso à jurisdição constitucional promovida pelo *amicus curiae* é um fator de abertura procedimental e de pluralização da jurisdição constitucional.

Na Suprema Corte dos EUA, a política de portas abertas possibilita a participação praticamente ilimitada dos *amici curiae*, que atuam de forma majoritariamente equilibrada, apoiando ambos os lados da disputa constitucional. Tal equilíbrio decorre da mobilização das partes do processo em torno da defesa eficaz de seus interesses jurídicos, possibilitada e incentivada por mecanismos de *disclosure* adotados pela Corte. Tratam-se de medidas relativamente simples, que conferem rigor na regulamentação da atuação do *amicus*: fixação de prazos peremptórios de ingresso, a autorização escrita de todas as partes do processo, a indicação do conteúdo do memorial do *amicus* que está sendo endossado pela parte que ele suporta, bem como o direito de manifestação das partes em face dos argumentos dos *amici*.

O Supremo Tribunal Federal possui uma postura aberta e flexível à participação do *amicus curiae*, permitindo o ingresso dos terceiros já antes mesmo da previsão expressa contida nas Leis nº 9.868/99 (ADI e ADC) e nº 9.882/99

(ADPF). Dentre os principais motivos para o indeferimento do pedido de ingresso do *amicus curiae* destaca-se a extemporaneidade do pedido (uma vez encerrada a fase de instrução do processo). Contudo, não são poucos os casos nos quais o *amicus curiae* ingressou tardiamente, até mesmo após o início do julgamento, o que denota a flexibilidade do Tribunal com relação à atuação do terceiro interessado. É admitida a sustentação oral do *amicus*, não sendo reconhecida a sua legitimidade recursal.

No modelo incidental de controle de constitucionalidade, o *amicus curiae* ingressa, preponderantemente, nos recursos extraordinários com repercussão geral ou cujas decisões teriam repercussão direta ou indireta nos interesses dos grupos por eles representados. Em ambos os casos, o ingresso fica restrito ao exame de mérito, não ocorrendo durante a fase de reconhecimento da repercussão geral. Nesta fase preliminar do recurso o *amicus* pode ser uma eficaz ferramenta para se aferir a existência da repercussão geral, na medida em que seu interesse e sua manifestação podem oferecer ao STF um exato dimensionamento da objetividade da questão constitucional controvertida. Ao demonstrar a amplitude da questão controvertida e seus reflexos para segmentos alheios à relação processual originária, os *amici* podem aumentar sensivelmente as chances de conhecimento do recurso, demonstrando a repercussão geral.

No STF, o *amicus curiae* ingressa no processo para apoiar um dos lados da disputa, o que confere a ele um perfil partidário: amigo da parte. Constatou-se que o ingresso polarizado do *amicus curiae* aumenta as chances de êxito do lado por ele apoiado, o que confere ao instrumento um viés adicional de efetiva ferramenta de defesa das partes do processo.

O estudo de caso apresentado, a exemplo da análise quantitativa empreendida, reforçou a hipótese de que o ingresso dos *amici* influencia o processo de tomada de decisão no Supremo Tribunal Federal. A atuação dos *amici curiae* foi um dos vetores que contribuiu para a mudança da jurisprudência do Tribunal.

O reconhecimento do caráter parcial do *amicus curiae* é fundamental para compreensão do instituto, em sua feição hodierna, bem como das conseqüências de sua intervenção. O interesse jurídico na solução da controvérsia constitucional não deslegitima a intervenção do *amicus*, uma vez que a função informacional por ele

exercida pode contribuir para o aperfeiçoamento e pluralização do processo de tomada de decisão.

Uma das possíveis causas da influência do *amicus* é a potencialização da distribuição assimétrica de informações decorrente de sua atuação polarizada, o que pode ser identificado como uma consequência negativa dessa forma de ingresso.

Ao apoiar um dos lados do processo, o *amicus curiae* atua na revelação de informações relevantes que endossam o ponto de vista defendido pela parte que ele suporta. Esse desequilíbrio informacional fará com que a parte que não possui o apoio de *amici* tenha uma desvantagem informacional, que diminuirá suas chances de êxito, na medida em que o juiz disporá de menos alternativas interpretativas para adotar a perspectiva jurídica defendida por esse pólo do processo. Ao oferecer um maior número de alternativas interpretativas ao juiz, a parte e seus *amici*, em vantagem informacional, aumentam as suas chances de êxito, na medida em que aumentam a probabilidade de apresentar um argumento que vá ao encontro das preferências interpretativas do julgador.

Esse desequilíbrio informacional provocado pelo ingresso polarizado do *amicus* e o consequente aumento da distribuição assimétrica de informações podem repercutir no processo de tomada de decisão no Supremo Tribunal Federal. Como possíveis soluções para minimizar a assimetria de informações provocada pelo ingresso do *amicus*, destacam-se a adoção do procedimento eletrônico e das audiências públicas.

Conclui-se que o ingresso do *amicus curiae* contribui positivamente para o aumento das alternativas interpretativas do processo de tomada de decisões, promovendo a abertura procedimental e a pluralização da jurisdição constitucional. Contudo, o ingresso polarizado do *amicus curiae* pode contribuir negativamente para o desequilíbrio do jogo informacional, aumentando a distribuição assimétrica de informações entre todas as partes envolvidas no processo de tomada de decisão. Mecanismos de *disclosure*, que induzam a um maior equilíbrio informacional no processo podem contribuir para a minimização de eventual déficit informacional causado pelo ingresso do terceiro.

## Referências

AGUIAR, Mirella de Carvalho. **Amicus Curiae**, in: Coleção Temas de Processo Civil: Estudos em Homenagem a Eduardo Espínola. Salvador: Juspodium, 2005.

AKERLOF, George. The market for “lemons”: quality uncertainty and the market mechanism. **Quarterly Journal of Economics**, vol. 84, 1970, P. 488/500.

ALA'I, Padideh. Judicial Lobbying at the WTO: the debate over the use of amicus curiae briefs and the U.S. experience. **Fordham International Law Journal**, vol. 24, p. 62-94, 2001.

ALGER, Jonathan, KRISLOV, Marvin. You've got to have friends: lessons learned from the role of amici in The University of Michigan Cases. **Journal of College and University Law**, vol. 30, n. 3, p. 503, 2004.

ALMEIDA, Eloísa Machado. **Sociedade civil e democracia: a participação da sociedade civil como amicus curiae no Supremo Tribunal Federal**. Dissertação apresentada como requisito parcial para a obtenção do título de mestre em ciências sociais na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC-SP, São Paulo, 2006.

ANGELL, Ernest. The amicus curiae: American Development of English Institutions. **International and Comparative Law Quarterly**, vol. 16, 1017/1044, 1967, p. 1017.

BARACHO, José Alfredo de Oliveira. **O Princípio de Subsidiariedade: conceito e evolução**. Rio de Janeiro: Forense, 1997.

BAZÁN, Victor. El amicus curiae en clave de derecho Comparado y su reciente impulso en el derecho Argentino. **Questiones Constitucionales**, nº 12, enero-junio, 2005.

BEBCHUK, Lucian A. Litigation and settlement under imperfect information. **Rand Journal of Economics**, vol. 15, nº 3, p. 404-415, 1984.

BEHUNIAK-LONG, Susan. Friendly Fire: amici curiae and Webster v. Reproductive Health Services. **Judicature**, vol. 74, p. 261-270, 1991.

BIANCHI, Paolo. Un'Ámicizia Interessata: L'Amicus curiae Davanti Allá Suprema Corte degli Stati Uniti. **Giurisprudenza costituzionale**, vol.40, nº 6, p.4751-4787, 1995.

BINENBOJM, Gustavo. A dimensão do amicus curiae no processo constitucional brasileiro: requisitos, poderes processuais e aplicabilidade no âmbito estadual. **Revista Direito**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 13, jan./dez, p. 85-108, 2004.

BLACK, Keith M. Public Hearings – a appearance of fairness. **Gonzaga Law Review**, vol. 5, p. 324-331, 1970; VEILBA, Carol A. Public Hearings: a research note, **British Journal of Law & Sociology**, vol. 3, p. 239-245, 1976.

BOBBIO, Norberto. **As Ideologias e o Poder em Crise**. 4ª ed., Brasília: Universidade de Brasília, 1999.

BUENO FILHO, Edgard Silveira. A democratização do debate nos processos de controle de constitucionalidade. **Revista Diálogo Jurídico**, Salvador, CAJ – Centro de Atualização Jurídica, nº 14, jun/ago, 2000, disponível em [www.direitopublico.com.br/pdf\\_14/DIALOGO-JURIDICO-14-JUNHO-AGOSTO-2002-EDGARD-SILVEIRA-BUENO-FILHO.pdf](http://www.direitopublico.com.br/pdf_14/DIALOGO-JURIDICO-14-JUNHO-AGOSTO-2002-EDGARD-SILVEIRA-BUENO-FILHO.pdf), acesso de 11.3.2003.

BUENO, Cássio Scarpinella. **Amicus Curiae no Processo Civil Brasileiro: um terceiro enigmático**. São Paulo: Saraiva, 2006.

CABRAL, Antônio do Passo. Pelas asas de Hermes: a intervenção do Amicus Curiae, um terceiro especial. **Revista de Processo**, nº 117, São Paulo, set-out de 2004.

CALDEIRA, Gregory A.; WRIGHT, John R. Organized Interests and Agenda Setting in the U.S. Supreme Court. **American Political Science Review**, nº 82, 1109-1127, 1998.

\_\_\_\_\_. The discuss list: agenda building in The Supreme Court. **Law and Society Review**, vol. 24, n. 3, p. 807-836, 1990.

CAMERON, Charles. New Avenues for Modeling Judicial Politics. Artigo apresentado na Conferencia de Economia Política em Direito Público, Rochester, 1993, disponível em [www.princeton.edu/~ccameron/NewAvenues.pdf](http://www.princeton.edu/~ccameron/NewAvenues.pdf), acesso de 20.10.2008.

CASTRO, Hermano; GIANNASI, Fernanda; NOVELLO, Cyro. A luta pelo banimento do amianto nas Américas: uma questão de saúde pública. **Ciência & Saúde Coletiva**, vol. 8, nº 4, Rio de Janeiro, 2003.

CAWLEY, Jared B. Friend of The Court: How the WTO Justifies the Acceptance of the Amicus curiae Brief from Non-Governmental Organizations. **Penn State International Law Review**, vol. 23, p. 47-78, 2005.

CLAYTON, Cornell W; GILLMAN, Howard. **Supreme Court Decision-Making: New Institutional Approaches**. University of Chicago Press, 1999.

CLÈVE, Clèmerson Merlin. **A Fiscalização Abstrata de Constitucionalidade no Direito Brasileiro**. 2ª Ed, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

COELHO, Inocêncio Mártires. As Idéias de Peter Häberle e a Abertura da Interpretação Constitucional no Direito Brasileiro. **Revista de Informação Legislativa**, nº 137, p. 157-164, jan/mar, 1998, disponível em [http://www.senado.gov.br/web/cegraf/ri/Pdf/pdf\\_137/r137-16.pdf](http://www.senado.gov.br/web/cegraf/ri/Pdf/pdf_137/r137-16.pdf), acesso de 2.12.2007.

COLLINS Jr, Paul M. Friends of the Court: Examining the Influence of Amicus curiae Participation in U. S. Supreme Court Litigation. **Law & Society Review**, vol. 38, nº 4, p. 807-832, 2004.

\_\_\_\_\_. **Friends of the Supreme Court: Interest Groups and Judicial Decision Making**. Oxford University Press, 2008.

\_\_\_\_\_. Friends of The Supreme Courts: examining the influence of interest groups in the US Supreme Court's free expression jurisprudence. Artigo apresentado no 100ª Encontro Anual da Associação Americana de Ciência Política, Chicago, Illinois, 2004, disponível em <http://64.233.179.104/scholar?hl=pt->



[BR&lr=&q=cache:JlwU7eR8PIUJ:faculty.maxwell.syr.edu/pmcollin/apsa2004.pdf+Friends+of+The+Supreme+Courts:+examining+the+influence+of+interest+groups+in+the+US+Supreme+Court%E2%80%99s+free+expression+jur,](http://www.maxwell.syr.edu/pmcollin/apsa2004.pdf) em acesso de 10.2.2007.

COMPARATO, S. **Amici curiae and strategic behavior in State Supreme Courts.** Westport: Praeger, 2003.

CORBALLY, Sarah F.; BROSS, D. C e FLANGO, V. E. Filing of amicus curiae Briefs in State Courts of Last Resort: 1960-2000. **Justice System Journal**, vol. 25, P. 39-53, 2004.

DIAMOND, Sidney A. Federal Jurisdiction to Decide Moot Cases. **University of Pennsylvania Law Review**, vol. 94, nº 2, p. 125-147, 1946.

DEL PRÁ, Carlos Gustavo Rodrigues. **Amicus Curiae: instrumento de participação democrática e de aperfeiçoamento da prestação jurisdicional.** Curitiba: Juruá, 2007.

DENN, Rebecca E.; IGNAGNI, Joseph; MEERNIK, James. Individual justices and the solicitor general: the amicus curiae cases: 1953-2000. **Judicature**, vol. 89, nº 2, p. 68-77, 2005.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **A instrumentalidade do processo.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 1987.

ENNIS, Bruce J. Effective Amicus Briefs. **Catholic University Law Review**, vol. 33, p. 603, 1984.

EPSTEIN, Lee; KNIGHT, Jack. **The Choices Justices Make.** Washington, D. C.: Congressional Quarterly Press, 1998.

\_\_\_\_\_. Mapping out the Strategic Terrain: The Informational Role of Amici Curiae, in CLAYTON, Cornell W; GILLMAN, Howard. **Supreme Court Decision-Making: New Institutional Approaches.** University of Chicago Press, 1999.

ESKRIDGE, William N. Reneging on History? Playing the Court/Congress/President Civil Rights Game. **California Law Review**, vol. 79, p. 613-684, 1998.

FLEMMING, Roy B. e WOOD, B. Dan. The Public and the Supreme Court: Individual Justice Responsiveness to American Policy Moods, **American Journal of Political Science**, vol. 41, nº 2, p 468–98, 1997.

GERTNER, Robert. Asymmetric information, Uncertainty, and Selection Bias in Litigation. **The University of Chicago Law School Roundtable**, p. 75-94, 1993.

GIORGI, Raffaele de. **Direito, Democracia e Risco: vínculos com o futuro**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1998.

GONTIJO, André P. **O papel do amicus curiae no processo constitucional brasileiro: uma análise à luz das teorias de Niklas Luhmann, Jürgen Habermas e Peter Häberle**. Monografia apresentada como requisito para a conclusão do curso de bacharelado em Direito do Centro Universitário de Brasília, Brasília, 2006.

GREEN, Steven K. "Private" Prayer and Public Audience. **Nexus**, vol. 5, p. 27-27, 2000.

HÄBERLE, Peter. **Hermenêutica Constitucional. A Sociedade Aberta dos Intérpretes da Constituição: contribuição para a interpretação pluralista e procedimental da Constituição**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1997.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e Democracia: entre faticidade e validade**. 2ª ed., vol. II, Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

HANSFORD, Thomas G. Information Provision, Organizational Constraints, and the Decision to Submit an Amicus curiae Brief in a U.S. Supreme Court Case. **Political Research Quarterly**, Vol. 57, nº 2, p. 219-230, 2004.

HARPER, Fowler V.; ETHERINGTON, Edwin D. Lobbyists before the Court. **University of Pennsylvania Law Review**, vol. 101, 1172/1176, 1953.

HILTON, Keith. Asymmetric Information and selection of disputes for litigation. **The Journal of Legal Studies**, vol. 22, p. 188-210, 1993.

HOWARD, John. Retaliation, Reinstatement, and Friends of The Court: Amicus Participation in Brock v. Roadway Express Inc. **Howard Law Journal**, vol. 31, p. 241, 1998.

JOHNSON, Timothy R.; SPRIGGS, James F.; WAHLBECK, Paul J. Oral Advocacy before the United States Supreme Court: Does it Affect the Justices Decisions. **Washington University Law Review**, vol. 85, p. 457-527, 2007.

JOHNSON, Timothy R. **Oral Arguments and Decision Making on the United States Supreme Court**. New York: State University of New York Press, 2004.

KEARNEY, Joseph D.; MERRILL, Thomas W. The Influence of Amicus curiae Briefs on The Supreme Court. **University of Pennsylvania Law Review**, vol. 148, 743-855, 2000.

KRISLOV, Samuel. The Amicus curiae Brief: from friendship to advocacy. **The Yale Law Journal**, vol. 72, p. 695-721, 1963.

KURLAND, Philip B; HUTCHINSON, Dennis J. Whit friends like these... **American Bar Association Journal**, nº 70, p. 16-21, 1984.

LAURENTIS, Thais Catib de. **A caracterização do amicus curiae a luz do Supremo Tribunal Federal**. Monografia apresentada à Escola de Formação da Sociedade Brasileira de Direito Público como trabalho de conclusão de curso, São Paulo, 2007.

LEAL, Mônia Clarissa Henning. Jurisdição Constitucional Aberta: a Abertura Constitucional como pressuposto de intervenção do Amicus Curiae no Direito Brasileiro. **Revista Direito Público**, vol. 21, p. 27-49, 2008.

LEFF, Arthur A. The Leff Dictionary of Law. **Yale Law Journal**, vol. 94, 1855/2012, 1983.

LOWMAN, Michael K. The Litigating Amicus curiae: when does the party begin after the friends leave? **The American University Law Review**, vol. 41, p. 1243-1299, 1992.

LYNCH, Kelly J. Best Friends? Supreme Court Law Clerks on Effective Amicus curiae Briefs. **Journal of Law and Politics**, vol. 20, p. 33-75, 2004.

LUHMANN, Niklas. **Introducción a La teoría de Sistemas**. México: Anthropos, 1996.

MACIEL, Adhemar Ferreira. Amicus curiae: um instituto democrático. **Revista de Informação Legislativa**, vol. 153, ano 39, Brasília, 2002, disponível em [www.senado.gov.br/web/cegraf/ri/Pdf/pdf\\_153/R153-01.pdf](http://www.senado.gov.br/web/cegraf/ri/Pdf/pdf_153/R153-01.pdf), acesso de 21.5.2003.

MALTZMAN, Forest; SPRIGGS, James; WAHLBECK, Paul. **Crafting Law on the Supreme Court: The Collegial Game**. New York: Cambridge University Press, 2000.

MAMARI FILHO, Luís Sérgio Soares. **A Comunidade aberta de Intérpretes da Constituição: a amicus curiae como estratégia de democratização da busca do significado das normas**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2005.

MANKIW, N. Gregory. **Introdução à Economia**. 3ª ed., São Paulo: Thomson, 2007.

McGUIRE, Kevin T. Lobbyists, Revolving Doors and the U. S. Supreme Court. **Journal of Law and Politics**, vol. 16, p. 113-137, 2000.

MEDINA, Damares. O Amianto na Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal: 1º ciclo. **Observatório da Jurisdição Constitucional**, Brasília, ano 1, dez. 2007, disponível em: [www.idp.org.br/index.php?op=stub&id=9&sc1=60](http://www.idp.org.br/index.php?op=stub&id=9&sc1=60), acesso em: 10.10.2008.

\_\_\_\_\_. O Amianto na Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal: 2º ciclo. **Observatório da Jurisdição Constitucional**, Brasília, ano 1, dez. 2007,

disponível em: [www.idp.org.br/index.php?op=stub&id=9&sc1=60](http://www.idp.org.br/index.php?op=stub&id=9&sc1=60), acesso em: 10.10.2008.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Jurisdição Constitucional**. 2ª Ed., São Paulo: Saraiva, 1998, p. 129-130.

\_\_\_\_\_. **Controle de Constitucionalidade – Aspectos jurídicos e políticos**. São Paulo: Saraiva, 1990.

MISHLER, William; e SHEEHAN, Reginald S. Popular Influence on Supreme Court Decisions: A Response. **American Political Science Review**, vol. 88, p. 716–24, 1994.

\_\_\_\_\_. Public opinion, the attitudinal model, and Supreme Court Decision Making: A Micro-Analytic Perspective. **Journal of Politics**, vol. 58, 169-173, 1996.

\_\_\_\_\_. The Supreme Court as a Countermajoritarian Institution? The Impact of Public Opinion on Supreme Court Decisions. **American Political Science Review**, vol. 87, p. 87–101, 1993

NIETO, Alejandro. **Crítica de la razón jurídica**. Madrid: Trotta, 2007.

O'BRIEN, Zeldine. The Court Make a New Friend? Amicus curiae Jurisdiction in Ireland. **Trinity College Law Review**, vol. 7, p. 5-28, 2004.

O'CONNOR, Karen. EPSTEIN, Lee. Court rules and workload: a case study of rules governing amicus curiae participation. **The Justice System Journal**, vol. 8, nº 1, p. 35-45, 1983.

OSBORNE, Evan. Who should be worried about asymmetric information in litigation? **International Review of Law and Economics**, vol. 19 (3), p. 399-409, 1999.

OST, François. **O Tempo do Direito**. Bauru (SP): EDUSC, 2005.

PACELLE JR, Richard L. Amicus curiae or amicus praesidentis? Reexamining the role of the solicitor general in filing amici. **Judicature**, vol. 89, nº 6, p. 317-325, 2006.

PAMPLONA, Renato Ivo. **O amianto crisotila e a SAMA: 40 anos de história Minaçu – Goiás: da descoberta à tecnologia limpa: 1962-2002**,. Minaçu/GO, 2003.

PEDROLLO, Gustavo F.; MARTEL, Letícia de C. V. Amicus Curiae: elemento de participação política nas decisões judiciais-constitucionais. **Revista Ajuris**, Porto Alegre, v. 99, n. setembro, p. 161-181, 2005.

PEEL, Jacqueline. Giving the Public a Voice in the Protection of the Global Environment: Avenues for Participation by NGOs in Dispute Resolution at The European Court of Justice and World Trade Organization. **Colorado Journal of International Environmental Law and Policy**, vol. 12, p. 47-76, 2001.

PERLSTEIN, Rick. **What Gay Studies Taught the Court**, Washington Post, July 13, 2003, disponível em <http://www.glapn.org/sodomylaws/usa/usnews089.htm>, acesso de 4.10.2008.

PERRY Jr, H. W. **Deciding to Decide: Agenda Setting in the United States Supreme Court**. Harvard University Press, 1991.

PRIEST, George L. KLEIN, Benjamin. The Selection of Disputes for Litigation. **The Rand Corporation**, Vol. XIII, 1984.

RAZZAQUE, Jona. Changing role of friends of the court in the International Courts and Tribunals, in: Non-State Actors and International Law. **Netherlands: Kluwer Law International**, nº 1, p. 169-200, 2002.

RÊGO, Bruno Noura de Moraes. **Argüição de Descumprimento de Preceito Fundamental**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2003.

ROBBINS, Josh. False Friends: amicus curiae and procedural discretion in WTO appeals under the hot-rolled lead/asbestos doctrine. **Harvard International Law Journal**, vol. 44, p. 317-329, 2003.

RUSTAD, Michael; KOENIG, Thomas. The Supreme Court and Junk Social Science: selective distortion in amicus briefs. **North Carolina Law Review**, vol. 72, p. 91-162, 1994.

SCHACHTER, Madeleine. The Utility of Pro Bono Representation of U.S.-Based Amicus curiae and Multi-National Courts as a Means of Advancing The Public Interest. **Fordham International Law Journal**, vol. 28, p. 88-144, 2005.

SCHUBERT, Glendon. **The Judicial Mind**. New York : Free Press, 1965.

SEGADO, Francisco F. **Del control político al control jurisdiccional. Evolución y aportes a la Justicia Constitucional en América Latina**. Anuário de Derecho Constitucional Latinoamericano, p. 301-352, 2006, p. 305, disponível em [www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/dconstla/cont/20061/pr/pr17.pdf](http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/dconstla/cont/20061/pr/pr17.pdf), em acesso de 6.11.2008.

SEGAL, Jeffrey A.; SPAETH, Harold J. **The Supreme Court and The Attitudinal Model**. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 1993.

SHAPIRO, Martin. The Concept of Information: A Comment on Gilligan and Krehbiel's "Collective Decisionmaking and Standing Committees". **Journal of Law, Economics and Organization**, vol. III, p. 345-350, 1984.

SHAVEL, Steven. Economic analysis of litigation and the legal process, Capítulo 18, p. 4, Cambridge (MA): Harvard Law School, disponível em **The Harvard John M. Olin Discussion Paper Series nº 404**: [www.law.harvard.edu/programs/olin\\_center/](http://www.law.harvard.edu/programs/olin_center/), em acesso de 20.10.2008.

SHELTON, Dinah. The participation of nongovernmental organizations in international judicial proceedings. **The American Journal of International Law**, vol. 88, p. 611-642, 1994.

SILVA, Christine O. P. da; GONTIJO, André P. O Amicus Curiae no Processo Constitucional: o Papel do "Amigo da Corte" na construção do Decision-Making no âmbito da Suprema Corte dos Estados Unidos. **Revista Direito Público**, vol. 21, p. 7-26, 2008.

SILVA, Luis Fernando Martins. Amicus Curiae, direito e ação afirmativa, **Revista Jurídica**, vol. 7, nº 76, disponível em: [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/revista/Rev\\_76/index.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_76/index.htm), acesso de 9.9.2008.

SLAIB FILHO, Nagib. **Ação Declaratória de Constitucionalidade**. 2ª Ed, São Paulo: Forense, 1995.

SORENSEN, Nancy Bage. The Ethical Implications of amicus briefs: a proposal for reforming rule 11 of the Texas rules of appellate procedure. **St. Mary's Law Journal**, vol. 30, p. 1219-1277, 1999.

SPRIGGS, J. F. e WAHLBECK, P. J. Amicus curiae and the Role of Information at the Supreme Court. **Political Research Quarterly**, vol. 50, 365, 1997.

STERN, Robert L.; GRESSMAN, Eugene; SHAPIRO, Stephen M.; GELLER, Kenneth S. **Supreme Court Practice**. 8ª ed., Washington D. C.: The Bureau of National Affairs, 2002.

STEVENSON, William J. **Estatística Aplicada à Administração**. São Paulo: Harper & Row do Brasil, 1981.

STIGLITZ, Joseph E. The New Development Economics. **World Development**, vol. 14, n. 2, Great Britain: Pergamon, 1986.

STIMSON, James A; MACKUEN, Michael B. e ERICKSON, Robert S. Dynamic Representation. **American Political Science Review**, vol. 89, n. 3, p. 543-565, 1995.

VALLE, José Gabriel dos Reis. Dialética – de Heráclito a Marx, **Cadernos da Universidade Católica de Minas Gerais**, vol. 6, Belo Horizonte: FUMARC, 1980, p. 7, 18-19.

VASCONCELOS, Clever Rodolfo Carvalho. **Natureza jurídica da intervenção amicus curiae no controle concentrado de constitucionalidade**. São Paulo: Complexo Jurídico Damásio de Jesus, abr. 2007. Disponível em: [www.damasio.com.br/?page\\_name=art\\_021\\_2007&category\\_id=432](http://www.damasio.com.br/?page_name=art_021_2007&category_id=432), em acesso de 12.9.2008.



WALDFOGEL, Joel. Reconciling asymmetric information and divergent expectations theories of litigation. **The Journal of Law and Economics**, vol. 41, p. 451-476, 1998.

WILLIAMS, George. The Amicus curiae and Intervener in The High Court of Australia: a comparative analysis. **Federal Law Review**, vol. 28, p. 365-402, 2000.

ZAGREBELSKY, Gustavo. **El Derecho Dúctil**. Madrid: Trotta, 1999.

**Lista de acórdãos citados<sup>315</sup>:**

SCEUA – Bowers v. Hardwick, 478 U.S. 186 (1986), disponível em The Oyez Project: [http://www.oyez.org/cases/1980-1989/1985/1985\\_85\\_140/](http://www.oyez.org/cases/1980-1989/1985/1985_85_140/), acesso de 18.10.2008.

SCEUA – Lawrence and Garner v. Texas, 539 U.S. 558 (2003), disponível em The Oyez Project: [www.oyez.org/cases/2000-2009/2002/2002\\_02\\_102/](http://www.oyez.org/cases/2000-2009/2002/2002_02_102/), acesso de 18.10.2008.

SCEUA – Myers v. United States, 272 US 52 (1926), disponível em The Oyez Project: [www.oyez.org/cases/1901-1939/1924/1924\\_2/](http://www.oyez.org/cases/1901-1939/1924/1924_2/), acesso de 30.10.2008.

SCEUA – Regimento disponível em [www.supremecourtus.gov/ctrules/2007rulesofthecourt.pdf](http://www.supremecourtus.gov/ctrules/2007rulesofthecourt.pdf), em acesso de 7.10.2008.

SCEUA – Regra 15(6), disponível em [www.supremecourtus.gov/ctrules/2007rulesofthecourt.pdf](http://www.supremecourtus.gov/ctrules/2007rulesofthecourt.pdf), em acesso de 7.10.2008.

SCEUA – Regra 15(8) disponível em [www.supremecourtus.gov/ctrules/2007rulesofthecourt.pdf](http://www.supremecourtus.gov/ctrules/2007rulesofthecourt.pdf), em acesso de 7.10.2008.

SCEUA – Regra 37 disponível em [www.supremecourtus.gov/ctrules/2007rulesofthecourt.pdf](http://www.supremecourtus.gov/ctrules/2007rulesofthecourt.pdf), em acesso de 7.10.2008.

SCEUA – Roe v. Wade, 410 U.S. 113 (1973), disponível em The Oyez Project: [http://www.oyez.org/cases/1970-1979/1971/1971\\_70\\_18/](http://www.oyez.org/cases/1970-1979/1971/1971_70_18/), em acesso de 18.10.2008.

SCEUA – Roe v. Wade, 410 U.S. 113 (1973), disponível em The Oyez Project: [www.oyez.org/cases/1970-1979/1971/1971\\_70\\_18/](http://www.oyez.org/cases/1970-1979/1971/1971_70_18/), em acesso de 18.10.2008.

---

<sup>315</sup> Os acórdãos do STF que não possuem a indicação da publicação no DJ ainda não foram julgados.

SCEUA – Webster v. Reproductive Health Services, 492 U.S. 490 (1989), disponível em The Oyez Project: [www.oyez.org/cases/1980-1989/1988/1988\\_88\\_605/](http://www.oyez.org/cases/1980-1989/1988/1988_88_605/) , acesso de 18.10.2008.

STF – AC nº 1.925, negado seguimento por decisão da Presidência, Min. Ellen Gracie. Informação disponível em [www.stf.gov.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=1925&classe=AC&origem=AP&recurso=0&tipoJulgamento=M](http://www.stf.gov.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=1925&classe=AC&origem=AP&recurso=0&tipoJulgamento=M) , em acesso de 10.10.2008.

STF – Ação Rescisória nº 878, Rel. Min. Rafael Mayer, DJ de 19.3.1980.

STF – ADC nº 1-QO, Rel. Min. Moreira Alves, DJ de 16.6.1995.

STF – ADI nº 203-AgR, Rel. Min. Celso de Mello, RTJ 131/1001.

STF – ADI nº 3.579, Rel. Min. Marco Aurélio.

STF – ADI nº 1.434-MC, Celso de Mello, DJ de 22.11.96.

STF – ADI nº 1.850-MC, Rel. Min. Menezes Direito, DJ 27/4/2001.

STF – ADI nº 1.980, Rel. Min. Cezar Peluso, DJ 25/2/2000.

STF – ADI nº 1.063, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 27.4.2001.

STF – ADI nº 1.104, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJ de 29.10.2003.

STF – ADI nº 1.199, Rel. Min. Joaquim Barbosa, DJ de 19.4.2006.

STF – ADI nº 1.199-ED, Rel. Min. Joaquim Barbosa, DJ de 26.5.2006.

STF – ADI nº 1.251, Rel. Min. Menezes Direito.

STF – ADI nº 1.434-MC, Rel. Min. Celso de Mello, RTJ 164/506-509.

STF – ADI nº 1.461, Rel. Min. Maurício Corrêa.

STF – ADI nº 1.498, Rel. Min. Marco Aurélio.

STF – ADI nº 1.923, Rel. Min. Carlos Britto.

STF – ADI nº 1.931, Rel. Min. Marco Aurélio.

STF – ADI nº 2.010, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 12.4.2002.

STF – ADI nº 2.243, Rel. Min. Marco Aurélio, 6.6.2003.

STF – ADI nº 2.396, Rel. Min. Ellen Gracie, DJ 1º/8/2003.

STF – ADI nº 2.396-MC, Rel. Min. Ellen Gracie, DJ 14/12/2001.

STF – ADI nº 2.656, Rel. Min. Maurício Corrêa, DJ 1º/8/2003.

STF – ADI nº 2.130-AgR, Rel. Min. Celso de Mello DJ de 14.12.2007.

STF – ADI nº 2.139, Rel. Min. Octavio Gallotti.

STF – ADI nº 2.159, Rel. para o acórdão Min. Gilmar Mendes, DJ de 1º.2.2008.

STF – ADI nº 2.223, Rel. Min. Maurício Corrêa, DJ de 15.9.2004.

STF – ADI nº 2.316, Rel. Min. Sidney Sanches.

STF – ADI nº 2.416, Rel. Min. Eros Grau.

STF – ADI nº 2.452, Rel. Min. Eros Grau.

STF – ADI nº 2.556, Rel. Min. Joaquim Barbosa.

STF – ADI nº 2.581-AgR, Rel. Min. Maurício Corrêa, DJ de 18.4.2002.

STF – ADI nº 2.588, Rel. Min. Ellen Gracie.

STF – ADI nº 2.591, Rel. Min. Eros Grau, DJ de 13.4.2007.

STF – ADI nº 2.996, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, decisão de 25.4.2007.

STF – ADI nº 3.035, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJ de 14.10.2005.

STF – ADI nº 3.098, Rel. Min. Carlos Velloso, DJ de 10.3.2006.

STF – ADI nº 3.105, Rel. Min. Ellen Gracie, DJ nº 18.2.2005.

STF – ADI nº 3.355, Rel. Min. Joaquim Barbosa.

STF – ADI nº 3.356, Rel. Min. Eros Grau.

STF – ADI nº 3.357, Rel. Min. Carlos Britto.

STF – ADI nº 3.397, Rel. Min. Marco Aurélio.

STF – ADI nº 3.406, Rel. Min. Ellen Gracie.

STF – ADI nº 3.470, Rel. Min. Gilmar Mendes.

STF – ADI nº 3.510, Rel. Min. Carlos Ayres.

STF – ADI nº 3.615-ED, Rel. Min. Cármen Lúcia, DJ de 25.4.2008.

STF – ADI nº 3.645, Rel. Min. Ellen Gracie, DJ de 1º.9.2006.

STF – ADI nº 3.937, Rel. Min. Marco Aurélio.

STF – ADI nº 3105-ED, Rel. Min. Cezar Peluso, DJ de 23.2.2007.

STF – ADI nº 3.313, Rel. Min. Marco Aurélio, decisão publicada no DJ de 11.11.2005.

STF – ADI nº 3.346, Rel. Min. Marco Aurélio, decisão publicada no DJ de 23.10.2007.

STF – ADI nº 3.474, Rel. Min. Cezar Peluso.

STF – ADI nº 3.522, Rel. Min. Marco Aurélio, DJ de 7.12.2006.

STF – ADI nº 3.582, Rel. Min. Menezes Direito, DJ de 2.5.2008.

STF – ADI nº 3.615, Rel. Min. Cármen Lúcia, DJ de 25.4.2008.

STF – ADI nº 3.646, Rel. Min. Menezes Direito.

STF – ADI nº 3.660, Rel. Min. Ellen Gracie, DJ de 9.5.2008.

STF – ADI nº 3.685, Ellen Gracie, DJ de 10.8.2006.

STF – ADI nº 3.706, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJ de 10.4.2008.

STF – ADI nº 4.001, Rel. Min. Eros Grau.

STF – ADI nº 4.002, Rel. Min. Eros Grau.

STF – ADI nº 4.022, Rel. Min. Marco Aurélio.

STF – ADI nº 748 – AgRg, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 15/12/2006.

STF – ADI nº 903-MC, Rel. Min. Menezes Direito, DJ 24/10/1997.

STF – ADPF nº 101, Rel. Min. Cármen Lúcia, decisão de 9.6.2008, DJ de 19.6.2008.

STF – ADPF nº 109, Rel. Min. Ricardo Lewandowski.

STF – ADPF nº 33, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJ de 27.10.2006.

STF – ADPF nº 46, Rel. Min. Marco Aurélio, decisões publicadas em 20.6.2005.

STF – ADPF nº 54-QO, Rel. Min. Marco Aurélio, DJ de 31.8.2007.

STF – AGRADI nº 1.286, Ilmar Galvão, DJ de 6.10.95

STF – AGRPET nº 491, Célio Borja, DJ de 1.11.91.

STF – Informativo nº 427, disponível em [www.stf.gov.br/arquivo/informativo/documento/informativo427.htm](http://www.stf.gov.br/arquivo/informativo/documento/informativo427.htm), acesso de 7.10.2008.

STF – Informativo nº 508, disponível em: [www.stf.gov.br/portal/informativo/verInformativo.asp?s1=3510&numero=508&pagina=8&base=INFO](http://www.stf.gov.br/portal/informativo/verInformativo.asp?s1=3510&numero=508&pagina=8&base=INFO), acesso de 10.10.2008.

STF – MS nº 27.088/DF, Rel. Min. Eros Grau, no qual foi negada a liminar, informação disponível em [www.stf.gov.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=27088&classe](http://www.stf.gov.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=27088&classe)

[=MS-MC&codigoClasse=0&origem=JUR&recurso=0&tipoJulgamento=M](#) em acesso de 10.10.2008.

STF – MS nº 27.090/DF, ao qual foi negado seguimento em decisão da Presidência, Min. Ellen Gracie. Informação disponível em [www.stf.gov.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=27090&classe=MS&codigoClasse=0&origem=JUR&recurso=0&tipoJulgamento=M](http://www.stf.gov.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=27090&classe=MS&codigoClasse=0&origem=JUR&recurso=0&tipoJulgamento=M), acesso de 10.10.2008.

STF – notícia veiculada em: [www.stf.gov.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=96101&caixaBusca=N](http://www.stf.gov.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=96101&caixaBusca=N) acesso de 10.10.2008.

STF – RE nº 290.079, Relator o Min. Ilmar Galvão, julgamento de 17.10.2001, DJ de 04.04.2003.

STF – RE nº 415.454, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJ de 26.10.2007.

STF – RE nº 416.827, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJ de 26.10.2007.

STF – RE nº 547.245, Rel. Min. Eros Grau.

STF – RE nº 564.132, Rel. Min. Eros Grau.

STF – RE nº 565.714, Relatora Ministra Cármen Lúcia, DJ de 8.8.2008.

STF – RE nº 567.454, Rel. Min. Carlos Britto.

STF – RE nº 567.985, Rel. Min. Marco Aurélio.

STF – RE nº 573.675, Rel. Min. Ricardo Lewandowski.

STF – RE nº 575.093, Rel. Min. Marco Aurélio.

STF – RE nº 577.302, Rel. Min. Ricardo Lewandowski.

STF – Reclamação nº 2.617, Rel. Min. César Peluso, DJ 20.5.2005.

STF – Reclamação nº 354-AgR, Rel. Min. Celso de Mello, RTJ 136/467.

STF – Recurso Extraordinário nº 565.714, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, julgado em 30.4.2008.

STF – Representação nº 1.016, Rel. Min. Moreira Alves, DJ de 26.10.1979.

STF – Representação nº 1.153, Rel. Min. Oscar Corrêa, DJ 25/10/1985.

STF – Representação nº 1.161-QO, Rel. Min. Néri da Silveira, RTJ 113/22.

STF – Representação nº 1.405, Rel. Min. Moreira Alves, DJ de 18.5.1988.

#### **Legislação citada:**

*Canadian Chart of Rights and Freedoms in 1982*, disponível em <http://laws.justice.gc.ca/en/charter/>, em acesso de 18.10.2008.

Constituição Federal de 1988.

*Dispute Settlement Understanding* (DSU) da Organização Mundial do Comércio, disponível em [www.wto.org/English/Tratop\\_E/dispu\\_e/dsu\\_e.htm](http://www.wto.org/English/Tratop_E/dispu_e/dsu_e.htm), em acesso de 16.10.2008.

Emenda Constitucional nº 41/03.

Emenda Constitucional nº 45/04.

Lei nº 5.869/73 (Código de Processo Civil)

Lei nº 9.882/99 (Lei da ADPF).

Lei nº 9.969/97.

Lei nº 9.055/95.

Lei nº 9.868/99 (Lei da ADI e ADC).

Lei nº 10.259/01 (Juizados Especiais Federais).



Lei nº 11.418/06.

Lei nº 11.419/06.

STF – Regimento Interno, disponível em [www.stf.gov.br](http://www.stf.gov.br).

STF – RISTF – Emenda Regimental nº 15/04.

STF – RISTF – Emenda Regimental nº 21/07.

STF – Resolução nº 344/07.

STF – Portaria nº 73 do STF, de 30.5.2007.

Suprema Corte do Canadá – *Notice to The Profession* de agosto de 1999, sobre o tema ver:

<http://csc.lexum.umontreal.ca/em/2000/2000scc59/2000scc59.html>, em acesso de 10.10.2008.

## Apêndices

**I - Relação dos processos nos quais houve o pedido de ingresso de  
*amicus curiae*.**

ADC	11
ADC	12
ADC	14
ADC	16
ADC	18
ADC	19
ADI	459
ADI	484
ADI	748
ADI	1094
ADI	1104
ADI	1105
ADI	1127
ADI	1162
ADI	1194
ADI	1199
ADI	1251
ADI	1254
ADI	1351
ADI	1461
ADI	1470
ADI	1498
ADI	1625
ADI	1717
ADI	1721
ADI	1842
ADI	1843
ADI	1856
ADI	1923
ADI	1931
ADI	1937
ADI	2039
ADI	2130
ADI	2135
ADI	2139
ADI	2170
ADI	2182
ADI	2188
ADI	2212
ADI	2223
ADI	2231
ADI	2238
ADI	2316
ADI	2321
ADI	2323
ADI	2331
ADI	2359
ADI	2379
ADI	2381

ADI	2415
ADI	2416
ADI	2440
ADI	2441
ADI	2452
ADI	2486
ADI	2501
ADI	2503
ADI	2522
ADI	2540
ADI	2548
ADI	2556
ADI	2578
ADI	2581
ADI	2588
ADI	2591
ADI	2669
ADI	2675
ADI	2681
ADI	2682
ADI	2690
ADI	2698
ADI	2700
ADI	2732
ADI	2735
ADI	2736
ADI	2737
ADI	2746
ADI	2761
ADI	2777
ADI	2779
ADI	2791
ADI	2794
ADI	2797
ADI	2825
ADI	2831
ADI	2836
ADI	2840
ADI	2846
ADI	2847
ADI	2851
ADI	2858
ADI	2862
ADI	2884
ADI	2897
ADI	2902
ADI	2904
ADI	2916
ADI	2919

ADI	2921
ADI	2930
ADI	2937
ADI	2943
ADI	2945
ADI	2950
ADI	2952
ADI	2961
ADI	2968
ADI	2980
ADI	2982
ADI	2990
ADI	2992
ADI	2995
ADI	2996
ADI	2997
ADI	2998
ADI	2999
ADI	3003
ADI	3004
ADI	3011
ADI	3014
ADI	3015
ADI	3017
ADI	3018
ADI	3019
ADI	3026
ADI	3028
ADI	3038
ADI	3043
ADI	3045
ADI	3050
ADI	3056
ADI	3059
ADI	3060
ADI	3063
ADI	3082
ADI	3089
ADI	3091
ADI	3099
ADI	3103
ADI	3104
ADI	3105
ADI	3106
ADI	3107
ADI	3109
ADI	3110
ADI	3112
ADI	3113

ADI	3124
ADI	3127
ADI	3128
ADI	3131
ADI	3133
ADI	3137
ADI	3138
ADI	3143
ADI	3144
ADI	3154
ADI	3170
ADI	3171
ADI	3172
ADI	3184
ADI	3185
ADI	3194
ADI	3197
ADI	3198
ADI	3199
ADI	3203
ADI	3205
ADI	3211
ADI	3221
ADI	3225
ADI	3236
ADI	3239
ADI	3246
ADI	3259
ADI	3263
ADI	3268
ADI	3272
ADI	3273
ADI	3277
ADI	3283
ADI	3309
ADI	3311
ADI	3313
ADI	3317
ADI	3318
ADI	3319
ADI	3320
ADI	3325
ADI	3329
ADI	3330
ADI	3336
ADI	3337
ADI	3343
ADI	3345
ADI	3346

ADI	3347
ADI	3355
ADI	3356
ADI	3357
ADI	3370
ADI	3371
ADI	3378
ADI	3383
ADI	3385
ADI	3391
ADI	3392
ADI	3395
ADI	3396
ADI	3404
ADI	3406
ADI	3408
ADI	3410
ADI	3415
ADI	3416
ADI	3420
ADI	3421
ADI	3423
ADI	3428
ADI	3431
ADI	3432
ADI	3446
ADI	3453
ADI	3459
ADI	3460
ADI	3469
ADI	3474
ADI	3478
ADI	3479
ADI	3481
ADI	3484
ADI	3486
ADI	3488
ADI	3489
ADI	3493
ADI	3494
ADI	3498
ADI	3504
ADI	3510
ADI	3516
ADI	3517
ADI	3521
ADI	3522
ADI	3526
ADI	3535
ADI	3537
ADI	3538
ADI	3540
ADI	3545

ADI	3546
ADI	3548
ADI	3553
ADI	3560
ADI	3561
ADI	3567
ADI	3568
ADI	3572
ADI	3573
ADI	3578
ADI	3579
ADI	3580
ADI	3581
ADI	3582
ADI	3584
ADI	3585
ADI	3586
ADI	3596
ADI	3599
ADI	3600
ADI	3604
ADI	3614
ADI	3615
ADI	3620
ADI	3632
ADI	3638
ADI	3643
ADI	3646
ADI	3650
ADI	3651
ADI	3660
ADI	3677
ADI	3684
ADI	3685
ADI	3688
ADI	3689
ADI	3692
ADI	3695
ADI	3697
ADI	3699
ADI	3704
ADI	3705
ADI	3706
ADI	3711
ADI	3714
ADI	3720
ADI	3725
ADI	3729
ADI	3736
ADI	3744
ADI	3756
ADI	3761
ADI	3763

ADI	3767
ADI	3768
ADI	3772
ADI	3773
ADI	3780
ADI	3782
ADI	3785
ADI	3786
ADI	3792
ADI	3798
ADI	3800
ADI	3801
ADI	3802
ADI	3804
ADI	3806
ADI	3808
ADI	3812
ADI	3813
ADI	3817
ADI	3819
ADI	3821
ADI	3823
ADI	3824
ADI	3829
ADI	3834
ADI	3837
ADI	3842
ADI	3847
ADI	3849
ADI	3851
ADI	3857
ADI	3859
ADI	3861
ADI	3865
ADI	3869
ADI	3872
ADI	3874
ADI	3875
ADI	3878
ADI	3880
ADI	3889
ADI	3890
ADI	3892
ADI	3893
ADI	3894
ADI	3901
ADI	3902
ADI	3908
ADI	3913
ADI	3916
ADI	3921
ADI	3923
ADI	3931

ADI	3934
ADI	3937
ADI	3938
ADI	3939
ADI	3943
ADI	3944
ADI	3946
ADI	3947
ADI	3952
ADI	3954
ADI	3960
ADI	3961
ADI	3962
ADI	3965
ADI	3969
ADI	3972
ADI	3976
ADI	3977
ADI	3980
ADI	3982
ADI	3989
ADI	3990
ADI	3997
ADI	3998
ADI	4001
ADI	4009
ADI	4020
ADI	4022
ADI	4033
ADI	4036
ADI	4043
ADI	4055
ADI	4058
ADI	4066
ADI	4067
ADI	4068
ADI	4083
ADI	4090
ADI	4092
ADI	4093
ADI	4102
ADI	4103
ADI	4140
ADPF	33
ADPF	46
ADPF	47
ADPF	54
ADPF	70
ADPF	71
ADPF	73
ADPF	77
ADPF	80
ADPF	83

ADPF	93
ADPF	95
ADPF	97
ADPF	101
ADPF	105
ADPF	109
ADPF	112
ADPF	117
ADPF	123
ADPF	126
ADPF	128
ADPF	130
ADPF	131
ADPF	132
ADPF	134
ADPF	144

AI	469033
AI	621658
AO	1079
HC	82959
HC	92257
MS	22911
MS	24354
MS	25879
MS	26149
MS	26150
MS	26552
MS	26553
MS	26554
MS	27257
Pet	2225
Rcl	2174

Rcl	2247
Rcl	2903
Rcl	4374
Rcl	5096
RE	290079
RE	368564
RE	377457
RE	415454
RE	416827
RE	482078
RE	494601
RE	535836
RE	542509
RE	547245
RE	555386
RE	556153

RE	564132
RE	565089
RE	565714
RE	566471
RE	567110
RE	567454
RE	567985
RE	573675
RE	575093
RE	577302
RE	580108
SL	246
SS	3457

\* O andamento completo dos processos está disponível em [www.stf.gov.br](http://www.stf.gov.br).

**II – Relação das ADI julgadas sem o *amicus curiae*, por nº do processo.**

1	50	101	161	217	276	337	394	449	505
2	51	102	162	219	277	338	395	450	506
3	52	103	163	220	278	339	396	452	507
4	53	104	164	221	279	340	397	453	508
5	54	106	165	222	280	342	398	454	511
6	55	107	166	223	281	343	399	455	512
7	56	108	167	224	283	344	401	456	513
8	57	109	168	225	284	347	402	457	514
9	58	110	169	226	286	348	403	458	515
10	59	111	171	227	287	349	404	460	518
11	60	112	172	229	289	352	405	461	519
12	61	113	173	231	292	353	406	462	520
13	62	115	174	233	293	354	407	463	521
14	63	116	175	234	294	355	408	464	522
15	64	117	176	235	295	356	409	465	523
16	65	118	177	236	296	357	410	466	525
17	66	120	178	237	297	358	411	467	526
18	67	121	180	240	298	359	412	470	527
19	68	122	181	242	299	360	413	471	528
20	69	123	182	243	300	361	414	472	529
21	70	124	183	244	301	362	415	473	530
22	71	125	184	245	302	363	416	474	531
23	72	126	186	246	303	364	417	475	532
24	74	129	187	247	304	365	418	476	533
25	75	130	189	248	305	366	419	477	534
26	76	131	190	249	306	367	420	478	535
27	77	132	191	250	307	368	421	479	536
28	78	133	192	252	308	369	423	480	537
29	79	134	193	254	309	371	424	481	538
30	80	135	194	256	311	372	425	482	539
31	81	137	195	257	312	373	426	483	540
32	82	138	196	258	313	375	427	485	541
33	83	139	198	259	314	377	428	486	542
34	84	140	199	260	315	378	430	487	544
35	85	142	200	261	316	379	431	488	545
36	86	143	201	262	317	380	432	489	546
37	87	146	202	263	319	381	433	490	547
38	88	147	203	264	320	382	434	492	548
39	89	148	204	265	321	383	435	493	549
40	90	149	205	266	322	384	437	495	550
41	91	151	206	267	323	385	438	496	551
42	92	152	207	268	324	386	440	497	552
43	93	153	208	269	325	387	441	498	554
44	95	154	209	270	326	388	443	499	555
45	96	155	210	271	327	389	444	500	556
46	97	156	211	272	329	390	445	501	557
47	98	157	212	273	332	391	446	502	559
48	99	159	213	274	334	392	447	503	560
49	100	160	215	275	335	393	448	504	561

562	617	672	729	793	855	923	987	1047	1116
563	618	673	730	794	857	925	988	1048	1117
564	619	674	731	795	858	926	989	1051	1118
565	620	675	732	796	859	928	990	1053	1119
566	621	676	733	797	860	930	991	1054	1120
567	622	677	737	798	863	931	992	1056	1121
568	623	678	738	799	864	935	993	1058	1122
569	624	679	739	801	867	936	994	1059	1123
571	625	680	740	802	868	938	995	1061	1124
572	626	681	741	805	869	939	996	1062	1125
573	627	682	742	808	870	940	997	1063	1126
574	628	683	743	809	871	941	998	1064	1128
575	629	684	744	810	872	942	1000	1065	1129
576	630	685	745	811	873	943	1001	1066	1130
577	631	687	746	812	876	944	1002	1067	1131
578	632	689	747	813	877	945	1004	1068	1132
579	633	690	749	814	878	946	1006	1069	1133
580	634	691	752	815	879	947	1007	1070	1135
581	635	692	753	816	880	948	1008	1071	1136
582	636	693	754	817	881	949	1009	1072	1137
583	637	694	755	818	882	950	1010	1073	1138
585	638	695	756	819	883	951	1011	1074	1139
586	639	696	757	820	885	952	1012	1076	1140
587	640	697	759	822	886	953	1013	1078	1141
588	641	699	760	823	887	955	1014	1079	1142
589	642	700	761	824	888	956	1015	1081	1143
590	643	701	762	826	889	957	1016	1084	1144
591	644	702	764	827	890	958	1017	1085	1145
592	645	703	765	829	891	960	1018	1086	1149
593	646	704	766	830	892	962	1019	1088	1150
594	647	705	767	831	894	963	1020	1089	1151
595	648	706	768	832	895	964	1021	1090	1152
596	649	707	769	833	896	965	1022	1091	1153
597	650	708	770	834	897	966	1023	1092	1154
598	651	709	771	835	898	967	1024	1093	1155
599	652	710	772	836	899	968	1025	1095	1157
600	653	711	774	837	900	969	1026	1096	1159
601	654	712	776	838	902	970	1027	1097	1160
602	655	713	777	839	905	971	1028	1098	1161
603	656	714	778	840	906	972	1029	1099	1162
604	657	715	779	841	908	974	1030	1101	1165
605	658	716	780	842	909	975	1031	1102	1166
606	660	717	781	843	910	976	1032	1103	1168
607	661	718	782	844	911	977	1033	1106	1169
608	662	719	783	845	912	978	1034	1107	1170
609	663	720	784	846	913	979	1035	1108	1171
610	664	721	785	847	914	980	1036	1109	1172
611	665	723	786	848	915	981	1037	1110	1175
612	666	724	788	849	918	982	1039	1111	1176
613	667	725	789	850	919	983	1040	1112	1177
614	669	726	790	851	920	984	1041	1113	1178
615	670	727	791	852	921	985	1043	1114	1179
616	671	728	792	853	922	986	1044	1115	1180

1181	1253	1316	1379	1437	1502	1564	1631	1690	1751
1182	1254	1317	1380	1438	1503	1565	1632	1691	1752
1184	1255	1318	1382	1439	1505	1566	1633	1692	1753
1185	1256	1319	1383	1441	1506	1567	1635	1693	1755
1187	1257	1320	1385	1442	1507	1569	1636	1694	1758
1188	1258	1321	1386	1443	1508	1570	1637	1695	1761
1189	1259	1322	1387	1444	1510	1571	1638	1696	1762
1192	1260	1323	1388	1445	1511	1572	1639	1697	1769
1193	1261	1324	1389	1446	1512	1573	1640	1699	1770
1196	1262	1325	1390	1447	1513	1574	1641	1700	1771
1198	1263	1326	1391	1448	1515	1576	1642	1701	1773
1200	1264	1327	1392	1449	1516	1577	1643	1702	1774
1201	1265	1328	1393	1451	1517	1579	1644	1704	1775
1203	1266	1329	1394	1452	1518	1580	1646	1705	1778
1204	1267	1330	1395	1453	1519	1581	1647	1706	1779
1205	1268	1331	1396	1454	1520	1582	1649	1708	1780
1206	1270	1332	1398	1454	1522	1583	1650	1709	1781
1207	1271	1334	1399	1455	1523	1584	1651	1710	1782
1208	1272	1336	1401	1456	1524	1585	1652	1711	1783
1209	1273	1337	1402	1457	1525	1586	1653	1712	1784
1210	1274	1338	1403	1458	1526	1587	1654	1713	1785
1211	1275	1339	1404	1459	1527	1588	1655	1714	1786
1212	1276	1340	1405	1460	1528	1589	1656	1715	1788
1213	1278	1341	1406	1462	1529	1591	1657	1716	1789
1214	1279	1343	1407	1463	1530	1592	1658	1718	1790
1215	1280	1345	1408	1464	1532	1593	1659	1719	1791
1216	1281	1346	1409	1465	1533	1594	1660	1720	1792
1217	1284	1347	1410	1467	1534	1595	1661	1722	1793
1218	1286	1348	1411	1468	1535	1596	1662	1723	1795
1221	1287	1349	1412	1469	1536	1597	1664	1725	1796
1222	1288	1350	1413	1471	1537	1598	1665	1726	1797
1223	1289	1353	1415	1472	1538	1599	1667	1727	1799
1224	1290	1354	1416	1473	1539	1600	1669	1728	1800
1225	1291	1355	1417	1474	1540	1603	1670	1729	1801
1226	1292	1356	1418	1475	1541	1604	1671	1730	1803
1227	1293	1359	1419	1477	1543	1607	1672	1731	1804
1228	1294	1360	1420	1479	1544	1608	1673	1732	1806
1230	1295	1361	1421	1480	1545	1609	1674	1733	1810
1231	1296	1362	1422	1481	1546	1610	1675	1734	1811
1232	1297	1363	1423	1482	1547	1611	1676	1735	1812
1233	1300	1364	1424	1483	1548	1612	1677	1736	1813
1234	1303	1365	1425	1484	1549	1614	1678	1737	1814
1235	1304	1366	1426	1486	1550	1615	1679	1738	1815
1236	1305	1367	1427	1487	1551	1616	1680	1739	1819
1237	1307	1368	1428	1488	1552	1617	1681	1740	1820
1238	1308	1369	1429	1489	1553	1618	1682	1741	1821
1239	1309	1370	1430	1490	1555	1619	1683	1742	1822
1242	1310	1371	1431	1492	1557	1620	1684	1743	1827
1245	1311	1372	1432	1494	1558	1621	1685	1744	1828
1248	1312	1373	1433	1496	1559	1622	1686	1745	1829
1249	1313	1375	1434	1497	1560	1624	1687	1747	1830
1250	1314	1376	1435	1500	1562	1628	1688	1749	1831
1252	1315	1377	1436	1501	1563	1630	1689	1750	1832



1833	1900	1976	2043	2116	2205	2286	2393	2482	2570
1836	1901	1977	2045	2119	2207	2287	2394	2484	2573
1837	1902	1978	2046	2121	2208	2289	2395	2487	2574
1838	1903	1979	2047	2122	2209	2290	2396	2489	2575
1839	1904	1982	2048	2123	2214	2292	2398	2490	2576
1841	1907	1983	2049	2125	2215	2293	2401	2491	2577
1844	1908	1985	2050	2126	2218	2301	2403	2492	2579
1845	1909	1986	2051	2128	2219	2302	2406	2493	2580
1847	1911	1988	2052	2129	2221	2306	2407	2494	2582
1848	1912	1989	2053	2131	2222	2308	2409	2495	2585
1849	1913	1990	2054	2132	2224	2309	2412	2496	2586
1851	1915	1991	2055	2133	2226	2310	2414	2497	2587
1852	1917	1992	2056	2134	2227	2312	2417	2498	2589
1853	1918	1993	2057	2136	2229	2313	2420	2499	2590
1854	1919	1994	2058	2141	2232	2315	2422	2504	2592
1855	1920	1995	2059	2145	2234	2317	2423	2505	2596
1857	1921	1996	2060	2147	2235	2318	2424	2506	2597
1858	1922	1997	2061	2148	2236	2319	2426	2507	2598
1859	1925	1998	2062	2149	2239	2320	2427	2508	2599
1861	1927	1999	2064	2150	2240	2326	2428	2509	2602
1863	1928	2000	2065	2153	2242	2327	2429	2510	2603
1864	1929	2001	2066	2155	2243	2328	2430	2511	2604
1866	1930	2002	2067	2156	2244	2334	2431	2512	2606
1867	1932	2003	2068	2157	2246	2335	2432	2514	2607
1868	1935	2004	2069	2159	2247	2336	2436	2515	2608
1869	1936	2005	2070	2161	2248	2338	2437	2516	2610
1870	1938	2006	2071	2162	2249	2339	2438	2517	2611
1871	1939	2007	2073	2164	2251	2342	2439	2518	2612
1872	1941	2008	2074	2166	2252	2343	2445	2519	2613
1873	1944	2009	2075	2169	2253	2344	2448	2520	2617
1874	1946	2010	2076	2170	2257	2346	2450	2524	2618
1875	1947	2011	2079	2171	2260	2347	2451	2525	2619
1876	1948	2013	2082	2172	2262	2348	2454	2526	2620
1877	1950	2015	2084	2174	2263	2349	2455	2529	2625
1878	1951	2016	2085	2178	2265	2350	2456	2531	2626
1879	1952	2017	2086	2179	2267	2351	2457	2535	2627
1880	1953	2018	2089	2180	2268	2353	2458	2537	2628
1881	1954	2019	2091	2181	2269	2358	2460	2538	2629
1882	1955	2020	2092	2183	2270	2360	2461	2541	2630
1883	1958	2021	2093	2184	2271	2366	2462	2543	2631
1884	1959	2022	2097	2187	2272	2368	2463	2544	2632
1885	1961	2023	2098	2190	2273	2371	2464	2547	2634
1886	1962	2024	2099	2191	2274	2372	2465	2550	2635
1887	1963	2025	2100	2192	2275	2373	2467	2552	2636
1888	1965	2026	2101	2193	2276	2374	2468	2554	2637
1889	1966	2027	2103	2194	2277	2377	2469	2555	2638
1890	1967	2029	2104	2196	2278	2378	2471	2557	2639
1892	1968	2031	2105	2197	2279	2380	2472	2559	2640
1893	1969	2032	2107	2199	2280	2384	2474	2560	2642
1895	1970	2035	2108	2200	2281	2385	2475	2561	2643
1897	1971	2038	2109	2201	2282	2387	2478	2564	2644
1898	1973	2041	2112	2202	2283	2389	2480	2565	2645
1899	1974	2042	2115	2203	2284	2391	2481	2569	2646

2648	2739	2829	2967	3068	3201	3348	3452	3617	3867
2649	2741	2832	2969	3069	3204	3350	3455	3619	3879
2651	2742	2833	2970	3070	3206	3351	3457	3621	3881
2652	2745	2835	2971	3074	3208	3353	3458	3634	3883
2653	2747	2837	2972	3076	3209	3359	3459	3640	3895
2655	2748	2842	2973	3078	3210	3361	3467	3645	3896
2656	2750	2845	2976	3079	3213	3362	3468	3647	3898
2659	2751	2852	2977	3080	3214	3365	3471	3652	3903
2660	2753	2853	2979	3085	3216	3366	3472	3654	3906
2665	2754	2857	2981	3087	3218	3367	3473	3657	3907
2666	2758	2860	2982	3088	3224	3368	3476	3665	3911
2670	2760	2863	2983	3095	3227	3369	3482	3668	3912
2671	2762	2864	2984	3098	3232	3372	3485	3669	3914
2672	2763	2867	2985	3101	3233	3373	3487	3670	3927
2673	2765	2868	2987	3102	3234	3374	3490	3673	3928
2678	2766	2869	2988	3111	3241	3375	3491	3675	3933
2679	2767	2870	2989	3113	3244	3376	3492	3679	3955
2683	2768	2871	2991	3114	3249	3380	3501	3682	3957
2684	2769	2873	2992	3115	3251	3381	3503	3683	3958
2685	2770	2874	2993	3118	3254	3382	3505	3686	3971
2686	2771	2875	2994	3120	3255	3384	3506	3691	3983
2687	2772	2881	3000	3122	3256	3387	3507	3694	3985
2689	2773	2883	3008	3123	3258	3388	3508	3709	3993
2693	2774	2884	3009	3132	3260	3389	3511	3710	4001
2695	2775	2885	3013	3134	3267	3390	3512	3712	4009
2697	2778	2887	3016	3135	3275	3393	3513	3732	4034
2698	2780	2889	3017	3136	3276	3394	3514	3733	4037
2702	2781	2892	3020	3139	3280	3398	3525	3737	4041
2703	2782	2895	3021	3140	3289	3399	3527	3739	4050
2705	2783	2899	3022	3146	3290	3400	3533	3741	4051
2707	2784	2901	3024	3147	3291	3401	3542	3742	4053
2708	2785	2903	3027	3148	3292	3403	3548	3743	4057
2709	2786	2907	3030	3149	3293	3407	3549	3751	4064
2710	2787	2911	3031	3151	3296	3409	3556	3758	4076
2711	2788	2912	3032	3158	3298	3411	3561	3759	4094
2712	2789	2918	3035	3160	3299	3412	3562	3762	4095
2713	2792	2920	3036	3164	3300	3414	3563	3764	4097
2714	2793	2924	3040	3167	3302	3419	3566	3766	4117
2716	2796	2925	3044	3168	3303	3422	3569	3776	4121
2717	2802	2928	3046	3173	3305	3425	3571	3778	4123
2718	2804	2930	3047	3175	3312	3426	3574	3790	4127
2719	2806	2931	3048	3177	3315	3429	3576	3793	4130
2720	2808	2933	3049	3178	3316	3436	3583	3797	4135
2721	2809	2938	3051	3180	3321	3437	3587	3805	
2722	2812	2939	3052	3181	3323	3438	3590	3809	
2723	2814	2948	3053	3183	3324	3441	3592	3810	
2724	2815	2949	3054	3186	3328	3442	3597	3831	
2725	2816	2951	3055	3187	3332	3443	3598	3833	
2726	2819	2954	3058	3188	3333	3444	3603	3843	
2728	2822	2959	3061	3189	3335	3445	3604	3850	
2731	2825	2963	3064	3190	3338	3447	3606	3853	
2733	2826	2965	3065	3192	3339	3448	3607	3856	
2738	2827	2966	3066	3195	3340	3449	3613	3864	

**III – Relação das ADI julgadas com o ingresso do *amicus curiae*, por nº do processo.**

748	2735	3105	3553
1104	2746	3112	3573
1105	2791	3128	3582
1127	2794	3131	3585
1199	2797	3170	3599
1351	2836	3205	3614
1461	2840	3211	3615
1470	2847	3225	3632
1498	2851	3246	3643
1717	2858	3259	3650
1721	2862	3273	3660
1937	2902	3277	3677
2039	2919	3319	3685
2130	2950	3345	3688
2188	2961	3371	3689
2212	2990	3378	3706
2223	2995	3383	3720
2359	2996	3385	3729
2379	2999	3391	3756
2440	3011	3404	3761
2486	3014	3410	3768
2501	3026	3420	3819
2503	3043	3453	3821
2522	3045	3460	3849
2540	3060	3479	3851
2548	3063	3484	3878
2578	3089	3489	3893
2581	3099	3510	3960
2591	3103	3521	3990
2690	3104	3522	

\* O andamento completo dos processos está disponível em [www.stf.gov.br](http://www.stf.gov.br).

**IV – Tabela com a relação das ADI com o lado apoiado pelo *amicus curiae*.**

ADI		Ac Rte	Ac Rdo	Ambos	
		nr proc.	nr proc.	nr. Ac total Rte	nr. Ac total Rdo
748	Não conhecida	0	0		
1104	Não conhecida	1	0		
1105	Procedente	0	1		
1127	Procedente em parte	0	1		
1199	Procedente	0	1		
1351	Procedente	1	0		
1461	Não conhecida	1	0		
1470	Procedente	0	1		
1498	Procedente	0	1		
1717	Procedente	0	1		
1721	Procedente	1	0		
1937	Não conhecida	0	1		
2039	Não conhecida	0	1		
2130	Não conhecida	0	1		
2188	Não conhecida	1	0		
2212	Improcedente	0	1		
2223	Não conhecida	0	1		
2359	Improcedente	1	0		
2379	Não conhecida	0	1		
2440	Não conhecida	0	1		
2486	Procedente	1	0		
2501	Procedente em parte	0	1		
2503	Procedente	1	0		
2522	Improcedente	0	1		
2540	Não conhecida	0	1		
2548	Procedente	0	1		
2578	Não conhecida	0	1		
2581	Improcedente	0	1		
2591	Improcedente	0	1		
2690	Procedente	0	1		
2735	Não conhecida	0	1		
2746	Não conhecida	0	1		
2791	Procedente	1	0		
2794	Procedente	1	0		
2797	Procedente	1	0		
2836	Improcedente	0	1		
2840	Procedente em parte	0	1		
2847	Procedente	0	1		
2851	Improcedente	0	1		
2858	Não conhecida	0	1		
2862	Não conhecida	0	1		
2902	Não conhecida	1	0		
2919	Não conhecida	0	1		
2950	Procedente	0	1		
2961	Não conhecida	0	1		

2990	Improcedente	0	1		
2995	Procedente	1	0		
2996	Procedente		1	1	2
2999	Não conhecida	0	1		
3011	Não conhecida	0	1		
3014	Não conhecida	0	1		
3026	Improcedente	0	1		
3043	Procedente	0	1		
3045	Não conhecida	1	0		
3060	Procedente	0	1		
3063	Procedente	0	1		
3089	Improcedente	0	1		
3099	Não conhecida	1	0		
3103	Improcedente	0	1		
3104	Improcedente	1	0		
3105	Procedente em parte	1	0		
3112	Procedente em parte		1	3	7
3128	Procedente em parte	1	0		
3131	Procedente	1	0		
3170	Não conhecida	0	1		
3205	Procedente	0	1		
3211	Não conhecida	0	1		
3225	Improcedente	0	1		
3246	Procedente	1	0		
3259	Procedente	0	1		
3273	Improcedente	1		3	1
3277	Procedente	1	1	1	1
3319	Não conhecida	0	1		
3345	Improcedente	1	0		
3371	Não conhecida	0	1		
3378	Procedente em parte	1	0		
3383	Não conhecida	0	1		
3385	Não conhecida	1	0		
3391	Não conhecida	0	1		
3404	Não conhecida	0	1		
3410	Improcedente	0	1		
3420	Não conhecida	0	1		
3453	Procedente	1	0		
3460	Improcedente	0	1		
3479	Não conhecida	1	0		
3484	Não conhecida	0	1		
3489	Procedente	1	0		
3510	Improcedente	0	1		
3521	Procedente em parte	0	1		
3522	Procedente	0	1		
3553	Não conhecida	0	1		
3573	Não conhecida	1	0		
3582	Procedente	0	1		
3585	Não conhecida	0	1		
3599	Improcedente	0	1		
3614	Procedente	1	0		
3615	Procedente	0	1		

3632	Não conhecida	0	1		
3643	Improcedente	0	1		
3650	Não conhecida	0	1		
3660	Procedente	0	1		
3677	Não conhecida	0	1		
3685	Procedente	0	1		
3688	Procedente em parte	0	1		
3689	Procedente	0	1		
3706	Procedente	0	1		
3720	Improcedente	0	1		
3729	Procedente	0	1		
3756	Improcedente	0	1		
3761	Não conhecida	0	1		
3768	Improcedente		1	1	6
3819	Procedente	0	1		
3821	Não conhecida	0	1		
3849	Não conhecida	1	0		
3851	Não conhecida	0	1		
3878	Não conhecida	0	1		
3893	Não conhecida	0	1		
3960	Não conhecida	1	0		
3990	Procedente	0	1		

\* Nos processos destacados em verde, o amicus foi considerado neutro ou apoiou ambos os lados da controvérsia.