

# TÍTULO: *AMICUS CURIAE* NAS DEMANDAS DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE.

Renata Elisabeth Becher<sup>1</sup>

SUMÁRIO: 1. INTRODUÇÃO; 2. *AMICUS CURIAE*; 2.1. DEFINIÇÃO; 2.2. ORIGEM HISTÓRICA; 2.3. FUNDAMENTO LEGAL: *AMICUS CURIAE* NO DIREITO BRASILEIRO; 3. O *AMICUS CURIAE* E A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE: UMA ANÁLISE CRÍTICA DA JURISPRUDÊNCIA; 3.1 LEGITIMIDADE DOS POSTULANTES; 3.2. PRAZO PARA ADMISSÃO; 4. CONCLUSÃO; 5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

## 1. INTRODUÇÃO

O principal foco do presente estudo é a partir dos conceitos históricos sobre o instituto *amicus curiae* desenvolver uma visão crítica para o caso concreto. Objetiva-se, em especial, abordar o papel do *amicus curiae* nas demandas de controle de constitucionalidade.

Destaca-se que as considerações práticas no âmbito do direito civil brasileiro serão tecidas a partir de um único precedente jurisprudencial, a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1504, proposta pelo Governador do Estado do Rio Grande do Sul, tendo como Requerida a Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul.

## 2. *AMICUS CURIAE*

### 2.1. DEFINIÇÃO

A palavra em latim *amicus* significa *amigo* enquanto que *amici* representa o plural. Portanto, *amici* são as várias entidades representativas dos interesses da sociedade que em nome desta se manifestam num feito judicial, e *amicus curiae* na tradução literal da expressão denota *amigo da corte*.

Igualmente, Antônio de Passos Cabral assim definiu: "A expressão latina *amicus curiae* significa 'amigo da Corte' (*friend of the court* ou *Freund des Gerichts*)"<sup>2</sup>.

No francês a expressão "*amicus curiae*" é bem delimitada por Serge Braudo, na obra *Dictionnaire-juridique*, a qual se transcreve na íntegra:

*L'expression "amicus curiae", désigne la personnalité que la juridiction civile peut entendre sans formalités dans le but de rechercher des éléments propres à faciliter son information. Par exemple pour connaître les termes*

<sup>1</sup> Advogada, graduada em Ciências Jurídicas e Sociais pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul - PUC/RS, cursando Pós-graduação em Direito Processual Civil pela PUC/RS, e cursando Pós-graduação em Gestão e Auditorias Ambientais pela Fundação Universitária Iberoamericana – FUNIBER. Advogada. Assessora Técnica da Federação das Associações de Municípios do Rio Grande do Sul - FAMURS, na qual desempenha a função de Assessora Jurídica. renata.becher@gmail.com.

<sup>2</sup> CABRAL, Antonio do Passo. Pelas Asas de Hermes: a intervenção do *Amicus Curiae*, um terceiro especial, *Revista de Processo*, nº 117, setembro/outubro, 2004. p. 8.

*d'un usage local ou d'une règle professionnelle non écrite. L' " amicus curiae " n'est, ni un témoin, ni un expert et il n'est pas soumis aux règles sur la récusation.*<sup>3</sup>

Enfim, o instituto do *amicus curiae* representa o pluralismo democrático, ponto nevrálgico no Estado Democrático de Direito. É, portanto, permitir que terceiros se habilitem no processo abstrato de controle de constitucionalidade no intuito de discutirem questões de interesse público. O *amicus curiae*, conforme, demonstrado ultrapassa a condição de simples assistente (artigos 50 a 55, do Código de Processo Civil Brasileiro) passando a terceiros intervenientes na qualidade de defensores de direitos difusos.

## 2.2. ORIGEM HISTÓRICA

A origem do *amicus curiae* deu-se no Direito Processual Romano, na figura do *consiliarius* romano. Contudo, o instituto do *consiliarius* (conselheiro) romano, diferentemente do *amicus curiae* necessitava de convocação obrigatória do magistrado, bem como possuía capacidade de manifestação apenas de maneira neutra em relação às lides processuais<sup>4</sup>.

Outrossim, o instituto foi amplamente divulgado na Inglaterra através da *common law*, cuja função principal era a atualização dos precedentes e das leis. Inclusive grande parte dos doutrinadores informa que a origem do instituto foi no Direito Inglês. Nas palavras de Antônio do Passo Cabral<sup>5</sup> “o sistema da *common law* adota o modelo de *stare decisis*, em que as decisões jurisprudenciais vinculam os casos semelhantes que venham a ocorrer no futuro.” Assim sendo, a decisão judicial proferida especificamente para um litígio individual influenciaria a todos os processos de mesma natureza que a precedessem.

No Direito Americano o instituto do *amicus curiae* foi instituído de fato, em 1812, no caso *The Schooner Exchange vs. McFadden*<sup>6</sup>. Porém, o germe deste instituto já estava presente na Constituição Americana de 1787 cujo fim era garantir a todos o princípio da igualdade e da justiça. Entretanto, na referida Constituição, não constava expressamente nenhum dispositivo escrito assegurando a garantia de assistência jurídica aos que não possuíssem recursos financeiros. Em 1791, com a aprovação das dez primeiras Emendas à Constituição, restou instituída a Declaração de Direitos, cujo conjunto passou a ser conhecido por *Bill of Rights*. A prerrogativa de que ninguém poderia ter violado o seu direito de se fazer assistir por um advogado, quando acusado de algum crime perante um tribunal foi disciplinada na Sexta Emenda à Constituição Norte – Americana. A partir de históricas decisões, e, em especial, na Década de 60, no caso “*Gideon vs. Wainwright*” a Suprema Corte Americana estabeleceu como regra, para todos os Estados da Federação, que as

---

<sup>3</sup> LAURIN (Y.), La consultation par la Cour de cassation de "personnes qualifiées" et la notion d'"amicus curiae", Sem. jur., éd. G, n° 38, 19 septembre 2001, p. 1709-1710. Au sujet de: Ass. Plén. 29 juin 2001, Ass. Plén., n° 8, p. 17. BRAUDO, Serge. *Dictionnaire juridique*. Disponível em: <<http://www.dictionnaire-juridique.com/definition/amicus-curiae.php>> Acesso em: 22 jun. 2009.

<sup>4</sup> MENEZES, Paulo de Tarso Duarte. Aspectos Gerais da Intervenção do *Amicus Curiae* nas Ações de Controle de Constitucionalidade pela Via Concentrada. **Direito Público**. Brasília: EDB/IDP, n 17, jul./set. 2007. p. 36.

<sup>5</sup> CABRAL, 2004. p. 8.

<sup>6</sup> SILVA, Christine Oliveira Peter da. 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. **Direito Público**. Brasília: EDN/IDP, n. 21, mai./jun. 2008. p. 7-26.

pessoas desprovidas de recursos financeiros teriam garantido o direito a gratuidade da justiça e a assistência de um advogado.

A decisão proferida pela Suprema Corte Americana em 1963, no Caso *Gideon vs. Wainwright* foi retratada na literatura no histórico livro *Gideons Trumpet* (As Trombetas de Gideon), de autoria de Anthony Lewia, bem como, no longa-metragem, de nome idêntico, dirigido por Robert Collins.

A história verídica trata-se da saga vivida por Clarence Earl Gideon, ou seja, da “condenação, sem assistência de advogado, de Clarence Gideon, na Flórida, por ter invadido um domicílio para roubar, crime considerado grave”<sup>7</sup>. Essa condenação resultou numa pena de cinco anos sob a qual o réu apresentou pessoalmente recurso ao Tribunal da Flórida, não tendo declarado ignorância da lei, doença mental, menor idade ou analfabetismo, mas, tendo requerido assistência de um advogado face sua condição de indigente. Sua solicitação fora negada pelo Tribunal da Flórida “ao argumento de que, na Flórida, só aos acusados de crime sujeitos à pena capital era possível tal designação pelo Tribunal”<sup>8</sup>. Gideon, obstinado em reverter sua sorte dedica seus dias de prisão à leitura e preparo de recurso à Suprema Corte dos Estados Unidos da América. Na época aquela Corte era presidida pelo Chief-Justice Earl Warren (Corte Warren) o qual recebeu o recurso, e segundo a doutrina dominante foi o próprio Warren que nomeou um dos mais destacados advogados americanos, Abe Fortas, para a defesa do miserável réu Clarence Earl Gideon tendo deslinde exitoso com a anulação do julgamento do Estado da Flórida para o caso *Gideon vs. Wainwright*.

A situação acima relatada é fundamental para o presente estudo, pois a partir de então, firmou-se o entendimento, no Direito Norte-Americano, “de que a assistência de um advogado é um direito fundamental de todo e qualquer acusado”<sup>9</sup>.

No Direito Norte-Americano é a Regra 37<sup>10</sup>, do Regimento Interno da Suprema Corte dos Estados Unidos da América que disciplina a figura do *amicus curiae*.

---

<sup>7</sup> MOTTA, Sylvio Clemente da. **Controle de constitucionalidade: uma abordagem teórica e jurisprudencial**. 4 ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006. p. 109.

<sup>8</sup> SOUZA, Carlos Fernando Mathias de. O Amicus Curiae no ordenamento positivo brasileiro. Disponível em: <[http://www2.correioweb.com.br/cw/EDICAO\\_20020325/sup\\_dej\\_250302\\_29.htm](http://www2.correioweb.com.br/cw/EDICAO_20020325/sup_dej_250302_29.htm)> Acesso em: 25 jun. 2009.

<sup>9</sup> MOTTA, 2006. p. 110.

<sup>10</sup> Rule 37. Brief for an *Amicus Curiae*

1. 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.

2. (a) 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. 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. 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.

Destarte, a atuação na audiência do advogado de Gideon é um exemplo prático da relevância do instituto do *amicus curiae* para a efetivação do próprio direito.

### 2.3. FUNDAMENTO LEGAL: *AMICUS CURIAE* NO DIREITO BRASILEIRO

Nas palavras de Cassio Scarpinella Bueno<sup>11</sup>, “não há, no direito brasileiro, nenhuma referência *legislativa expressa* à figura do *amicus curiae*. Não pelo menos com o emprego desse nome”.

O instituto do *amicus curiae* foi pela primeira vez abarcado, sem ser expresso textualmente, no Direito Brasileiro através da Lei nº 6.385, de 07 de dezembro de 1976, que dispõe sobre o mercado de valores mobiliários e cria a Comissão de Valores Mobiliários (CVM). Na sequência, em 11 de junho de 1994, a Lei nº 8.884, transformou o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade) em Autarquia, e admitiu a intervenção do Conselho como assistente, conforme preceitua o artigo 89, sob a seguinte redação: “nos processos judiciais em que se

---

(b) When a party to the case has withheld consent, a motion for leave to file an *amicus curiae* brief 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 presented to the Court. The motion, prepared as required by Rule 33.1 and as one document with the brief sought to be filed, shall be submitted within the time allowed for filing an *amicus curiae* brief, and shall indicate the party or parties who have withheld consent and state the nature of the movant's interest. Such a motion is not favored.

3. (a) 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 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. 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. The *amicus curiae* brief shall specify whether consent was granted, and its cover shall identify the party supported or indicate whether it suggests affirmance or reversal. The Clerk will not file a reply brief for an *amicus curiae*, or a brief for an *amicus curiae* in support of, or in opposition to, a petition for rehearing.

(b) When a party to a case before the Court for oral argument has withheld consent, a motion for leave to file an *amicus curiae* brief may be presented to the Court. The motion, prepared as required by Rule 33.1 and as one document with the brief sought to be filed, shall be submitted within the time allowed for filing an *amicus curiae* brief, and shall indicate the party or parties who have withheld consent and state the nature of the movant's interest.

4. 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.

5. A brief or motion filed under this Rule shall be accompanied by proof of service as required by Rule 29, and shall comply with the applicable provisions of Rules 21, 24, and 33.1 (except that it suffices to set out in the brief the interest of the *amicus curiae*, the summary of the argument, the argument, and the conclusion). A motion for leave to file may not exceed 1500 words. A party served with the motion may file an objection thereto, stating concisely the reasons for withholding consent; the objection shall be prepared as required by Rule 33.2.

6. Except for briefs presented on behalf of *amicus curiae* listed in Rule 37.4, a brief filed under this Rule shall indicate whether counsel for a party authored the brief in whole or in part and whether such counsel or a party made a monetary contribution intended to fund the preparation or submission of the brief, and shall identify every person or entity, other than the *amicus curiae*, its members, or its counsel, who made such a monetary contribution to the preparation or submission of the brief. The disclosure shall be made in the first footnote on the first page of text. Disponível em: < <http://www.law.cornell.edu/rules/supct/37.html>.> Acesso em: 22 maio 2009.

<sup>11</sup> BUENO, Cassio Scarpinella. *Amicus Curiae no Processo Civil Brasileiro: um terceiro enigmático*. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 126.

discuta a aplicação desta lei, o Cade deverá ser intimado para, querendo, intervir no feito na qualidade de assistente”.

Em 1997, a partir da conversão da Medida Provisória nº 1.561-6/1997 foi publicada a Lei Federal nº 9.469, de 10 de julho de 1997, a qual delimitou uma nova maneira de atuação do *amicus curiae* no Direito Brasileiro, a qual se transcreve:

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. (grifo do autor)

Outrossim, ainda, no ordenamento jurídico pátrio no que se refere às demandas de controle de constitucionalidade, em que pese à vedação do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, ao analisar Agravo Regimental interposto na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 748/RS, o Ministro Celso de Mello, aceitou a apresentação de documentos por parte de terceiros interessados, representantes de entidades e Órgãos, na condição de *amicus curiae*, e assim definiu:

Não se pode desconhecer, neste ponto – e nem há possibilidade de confusão conceitual com esse instituto -, que o órgão da Assembléia gaúcha claramente atuou, na espécie, como verdadeiro *amicus curiae*, vale dizer, produziu informalmente, sem ingresso regular na relação processual instaurada, e sem assumir a condição de sujeito do processo de controle normativo abstrato, peças documentais que, desvestidas de qualquer conteúdo jurídico, veiculam simples informações ou meros subsídios destinados a esclarecer as repercussões.<sup>12</sup>

Tal permissão para a representação dos postulantes na condição de *amicus curiae*, foi regulamentada pela primeira vez com a entrada em vigor da Lei nº 9.868, de 10 de novembro de 1999, a qual dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal. Elucida que este aspecto se tratará mais detalhadamente em tópico específico.

Além disso, a Lei nº 9.882, de 03 de dezembro de 1999, que versa sobre o processo e julgamento da arguição de descumprimento de preceito fundamental, nos termos do parágrafo 1º, do artigo 102, da Constituição Federal, acompanha a questão do instituto do *amicus curiae*, nos seguintes termos:

Art.4

§ 2o O relator poderá ouvir os *órgãos ou autoridades* responsáveis pelo ato questionado, bem como o Advogado-Geral da União ou o Procurador-Geral da República, no prazo comum de cinco dias. (grifo do autor)

---

<sup>12</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 748/RS. Relator Ministro Celso de Mello. Brasília, DF, 1º de agosto de 1994. Publicado no Diário de Justiça em 18 de novembro de 1994. Disponível em: <[http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=748&CLASSE=ADI&ORIGEM=AP&RECURSO=606&TIP\\_JULGAMENTO=M](http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=748&CLASSE=ADI&ORIGEM=AP&RECURSO=606&TIP_JULGAMENTO=M)>. Acesso em: 20 jun. 2009.

No ano de 2003 por meio da Emenda Regimental nº 12, foi incluso o inciso III, parágrafo 5º, do artigo 321, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal<sup>13</sup>, alterando o procedimento para interposição dos recursos extraordinários perante os Juizados Especiais Federais.

Por fim, no ano de 2006, o legislador brasileiro fez a inserção do *amicus curiae* na legislação pátria através das leis nº 11.417, e nº 11.418, ambas de 19 de dezembro do referido ano.

Através da Lei 11.417/06, regulamenta o artigo 103 – A, da Carta Magna, e por meio, da Lei nº 11.418/2006, deu nova redação ao Código de Processo Civil Brasileiro que abaixo se transcreve:

543-A

§ 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. (grifo do autor)

### **3. O AMICUS CURIAE E A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE: UMA ANÁLISE CRÍTICA DA JURISPRUDÊNCIA**

A norma brasileira específica referente às demandas de controle da constitucionalidade é a Lei nº 9.868/1999, sumariada em referência no item anterior.

Em que pese o *caput* do artigo 7º, da Lei nº 9.868/1999, não admitir intervenção de terceiros no processo da ação direta de inconstitucionalidade, segundo consta no parágrafo 2º, do referido artigo, o Relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá, por despacho irrecorrível, admitir, a manifestação de outros órgãos ou entidades. Portanto, admite-se o *amicus curiae* desde que respeitados certos requisitos de representatividade, legitimidade e interesse público pautados na discussão a respeito da constitucionalidade ou inconstitucionalidade da lei, objeto da lide, perante o Supremo Tribunal Federal.

#### **3.1. LEGITIMIDADE DOS POSTULANTES**

O primeiro quesito para ser admitido pelo Supremo Tribunal Federal e passar a interferir, na lide processual, como *amicus curiae* é possuir legitimidade.

Portanto, o Relator pondera se irá admitir a manifestação desses terceiros, que não são partes legítimas do processo. Esclarece-se a questão valendo-se na integralidade das palavras de Cândido Dinamarco Rangel<sup>14</sup>: “esses *outros órgãos ou entidades* são sujeitos estranhos ao litígio posto em juízo e até mesmo sem legitimidade para intervir sequer como assistentes, cuja opinião o Supremo Tribunal Federal poderá reputar interessante ao bom julgamento da causa”.

---

<sup>13</sup> Art. 321. § 5º Ao recurso extraordinário interposto no âmbito dos Juizados Especiais Federais, instituídos pela Lei nº 10.259, de 12 de julho de 2001, aplicam-se as seguintes regras: (Acrescentado pela ER-000.012-2003)

III - eventuais interessados, ainda que não sejam partes no processo, poderão manifestar-se no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da publicação da decisão concessiva da medida cautelar prevista no inciso I deste § 5º; (Acrescentado pela ER-000.012-2003). (Grifou-se). Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <[http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/legislacaoRegimentoInterno/anexo/RISTF\\_mar\\_2009.pdf](http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/legislacaoRegimentoInterno/anexo/RISTF_mar_2009.pdf)> Acesso em: 20 maio 2009.

<sup>14</sup> RANGEL, Cândido Dinamarco. **Instituições de Direito Processual Civil**. Vol.II. 5 ed. São Paulo: Malheiros, 2004. p. 394.

A legitimidade para intervir na ação direta de inconstitucionalidade está amplamente relacionada, também, ao critério da representatividade dos postulantes e a relevância da matéria, contudo, esses dois requisitos são no mínimo um tanto subjetivos do ponto de vista processual.

O artigo 103, da Constituição Federal de 1988 arrola alguns atores legitimados para assumir a condição de *amicus curiae*, mas, segundo Bueno, esse rol não é taxativo e, portanto:

terá "representatividade adequada" *toda aquela pessoa, grupo de pessoas ou entidade de direito público* que conseguir demonstrar que tem *um específico interesse institucional na causa* e, justamente em função disso, tem condições de contribuir para o debate da matéria, fornecendo elementos ou informações úteis e necessárias para o proferimento de melhor decisão jurisdicional.<sup>15</sup> (grifo do autor)

Então, a princípio, são legítimos todos aqueles, pessoas jurídicas ou físicas, que comprovarem que estarão trazendo novos argumentos, e assim, ventilando a matéria de relevante interesse social, e conseqüentemente contribuindo para o deslinde processual. Neste sentido, observa Daniel Ustároz que "a participação do *amicus curiae* nas demandas de controle de constitucionalidade colabora com a democratização do poder jurisdicional, facilitando a participação popular em seu exercício"<sup>16</sup>.

Por oportuno, ressalta-se que a relevância quanto à matéria que está sendo discutida se dará pelo grau de complexidade da mesma em relação tanto aos seus aspectos fáticos quanto normativos.

Outrossim, mesmo que sem uma regra escrita quanto a esta afirmação é *praxe* na lide processual brasileira que a entidade, pessoa ou órgão que esteja almejando atuar na condição de *amicus curiae* tenha uma atividade conexa a questão debatida.

Observa-se, também, que a lei não dispensa a representação por advogado, e assim faz-se necessário o mandato procuratório, bem como, adverte-se que não é pacífico que pessoa física possa atuar na condição de *amicus curiae*, em face da dificuldade de se demonstrar que inexistem direitos individuais diretamente envolvidos.

Destarte, aproveitamos o parágrafo anterior para brevemente introduzir o caso prático que se propôs debater no presente, ou seja, a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1504, proposta pelo Governador do Estado do Rio Grande do Sul, em face da inconstitucionalidade da norma jurídica do parágrafo primeiro, do artigo 10, da Lei Complementar nº 9.070, de 02 de maio de 1990, assim como das Leis autorizadas de plebiscitos para emancipações e das subseqüentes Leis criadoras do Municípios de Almirante Tamandaré do Sul, Arroio do Padre, Boa Vista do Cadeado, Boa Vista do Incra, Bozano, Capão Bonito do Sul, Capão do Cipó, Coronel Pilar, Itati, Mato Queimado, Pinhal da Serra, Pinto Bandeira, Rolador, Santa Margarida do Sul, São José do Sul, São Pedro das Missões, Westfália, Canudos do Vale, Jacuizinho, Lagoa Bonita do Sul, Novo Xingu, Pedras Altas, Quatro Irmãos, Paulo Bento, Santa Cecília do Sul, Tio Hugo, Coqueiro Baixo e Aceguá.

Na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1504, todos os municípios acima elencados são considerados partes, todavia, outras entidades e Órgãos poderiam se apresentar no processo na condição específica de *amicus curiae* no

---

<sup>15</sup> BUENO, 2006. p.146 - 147.

<sup>16</sup> USTÁROZ, Daniel. **A intervenção de terceiros no Processo Civil brasileiro**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora. 2004. p. 58.

intuito de colaborar com o Supremo Tribunal Federal uma vez que a matéria discutida irá alcançar toda uma coletividade.

Nesse sentido, órgãos como a Advocacia Geral da União poderiam se manifestar fornecendo subsídios para a solução do certame. Igualmente, as entidades representativas poderiam participar do processo via instituto do *amicus curiae*. Elucida-se que a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1504 versa sobre matéria na esfera municipal do Estado do Rio Grande do Sul cuja entidade representativa de seus interesses é a Federação das Associações de Municípios do Estado do Rio Grande do Sul – FAMURS, fundada em 24 de maio de 1976, sendo pessoa jurídica de direito privado, de natureza civil, sem fins lucrativos, declarada de utilidade pública pela Lei nº 6.206, de 14 de outubro de 1988, do município de Porto Alegre, e pelo Governo do Estado, conforme Declaração de 26 de setembro de 1988, e, ainda, reconhecida como única entidade representativa das Associações Regionais dos Municípios, pela Lei Estadual n.º 10.114, de 16 de março de 1994. Sendo assim, essa entidade representativa, protocolou, no caso em tela, uma petição, nos termos do parágrafo 6º, do artigo 543-A, do Código de Processo Civil, e parágrafo 2º, do artigo 323, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, inicialmente na forma de memoriais, os quais foram convertidos em simples petição para atuar como *amicus curiae*, tendo em vista a relevante questão constitucional discutida no caso que decidirá por manter ou não a existência de trinta Municípios do Estado como entes federados, e, assim, aventando argumentos à Corte Suprema ao julgar o feito.

Demonstra-se, a partir do trecho, abaixo transcrito, extraído da petição da FAMURS, que se refere a conteúdos de interesse geral, e, portanto, possíveis de serem trazidos à Corte por um terceiro:

Não resta dúvida que a *extinção de Municípios instalados há doze anos terá um transtorno imensurável as comunidades* que vivem em seus territórios e que lá construíram suas vidas pessoais e profissionais, em muito pautadas e mesmo incentivadas pelas políticas públicas locais. Resta lembrar que foram essas comunidades que lutaram para se emanciparem buscando condições de gestão pública mais eficiente e, por conseqüência, melhor qualidade de vida. Certamente essas emancipações evitaram a problemática da evasão demográfica para centros maiores na busca de oportunidades de trabalho e estrutura, muitos tendo inclusive atraído empreendimentos empresariais gerando empregos os quais, além de manterem suas comunidades ali vivendo atraíram também novos habitantes.

É inquestionável o interesse da FAMURS, na condição de representante dos municípios do Estado do Rio Grande do Sul, de lutar para que se mantenham, especialmente porque *além de ser do interesse das comunidades que neles habitam é do interesse de toda a comunidade gaúcha e, sobremaneira dos Municípios*.

Enfim, a referida entidade representativa das Associações Regionais dos Municípios do Estado do Rio Grande do Sul teve sua petição admitida pelo Relator, o Ministro Joaquim Barbosa<sup>17</sup>.

<sup>17</sup> **DESPACHO** : Com a Petição 68.001/2009 (Fls. 469), a Federação das Associações de Municípios do Rio Grande do Sul – Famurs pede sua admissão nos autos como *amicus curiae*. Para fundamentar sua pretensão, a postulante afirma ser “entidade representativa das Associações Regionais dos Municípios do Estado, conforme declarado pela Lei Estadual nº 10.114, de 16 de março de 1994, em anexo, e ainda conforme consta em seu Estatuto, artigos 2º e 3º de modo que representa os Municípios na defesa de seus interesses” (Fls. 471). Diz, ainda, que “há de se destacar que são vinculados à FAMURS a quase integralidade dos Municípios” (Fls. 472). “A intervenção de terceiros no processo da ação direta de inconstitucionalidade é regra excepcional prevista no art. 7º, § 2º, da Lei 9.868/1999, que visa a permitir “que terceiros - desde que investidos de representatividade

### 3.2. PRAZO PARA ADMISSÃO

Outro aspecto relevante é o momento processual, o prazo para que alguém adentre na discussão na condição de *amicus curiae*, uma vez que o parágrafo 1º, do artigo 7º, da Lei nº 9.868/99 fora vetado pelo Presidente da República.

A princípio, por analogia, prevaleceria a regra do parágrafo único, do artigo 6º, da Lei nº 9.868/99, ou seja, no mesmo prazo das informações, prazo este de trinta dias contado do recebimento do pedido do Relator.

Atualmente, por meio do Informativo nº 543, publicado em 29 de abril de 2009, o Supremo Tribunal Federal estabeleceu que o prazo para a possibilidade de intervenção do *amicus curiae* está limitada à data de remessa dos autos à mesa para julgamento<sup>18</sup>.

---

adequada - possam ser admitidos na relação processual, para efeito de manifestação sobre a questão de direito subjacente à própria controvérsia constitucional. - A admissão de terceiro, na condição de *amicus curiae*, no processo objetivo de controle normativo abstrato, qualifica-se como fator de legitimação social das decisões da Suprema Corte, enquanto Tribunal Constitucional, pois viabiliza, em obséquio ao postulado democrático, a abertura do processo de fiscalização concentrada de constitucionalidade, em ordem a permitir que nele se realize, sempre sob uma perspectiva eminentemente pluralística, a possibilidade de participação formal de entidades e de instituições que efetivamente representem os interesses gerais da coletividade ou que expressem os valores essenciais e relevantes de grupos, classes ou estratos sociais. Em suma: a regra inscrita no art. 7º, § 2º, da Lei nº 9.868/99 - que contém a base normativa legitimadora da intervenção processual do *amicus curiae* - tem por precípua finalidade pluralizar o debate constitucional.” (ADI 2.130-MC, rel. min. Celso de Mello, DJ 02.02.2001). Vê-se, portanto, que a admissão de terceiros na qualidade de *amicus curiae* traz ínsita a necessidade de que o interessado pluralize o debate constitucional, apresentando informações, documentos ou quaisquer elementos importantes para o julgamento da ação direta de inconstitucionalidade.

Presentes esses requisitos, admito a manifestação do postulante para intervir no feito na condição de *amicus curiae*. À Secretaria, para a inclusão dos nomes do interessado e de seu patrono na autuação. Publique-se. Brasília, 15 de junho de 2009. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=1504&classe=ADI&origem=AP&recurso=0&tipoJulgamento=M>. Acesso em: 22 jun. 2009.

#### <sup>18</sup> **Intervenção de “Amicus Curiae”: Limitação e Data da Remessa dos Autos à Mesa para Julgamento**

A possibilidade de intervenção do *amicus curiae* está limitada à data da remessa dos autos à mesa para julgamento. Ao firmar essa orientação, o Tribunal, por maioria, desproveu agravo regimental interposto contra decisão que negara seguimento a ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Partido da Social Democracia Brasileira - PSDB contra o art. 56 da Lei 9.430/96, o qual determina que as sociedades civis de prestação de serviços de profissão legalmente regulamentada passam a contribuir para a seguridade social com base na receita bruta da prestação de serviços, observadas as normas da Lei Complementar 70/91. Preliminarmente, o Tribunal, também por maioria, rejeitou o pedido de intervenção dos *amici curiae*, porque apresentado após a liberação do processo para a pauta de julgamento. Considerou-se que o relator, ao encaminhar o processo para a pauta, já teria firmado sua convicção, razão pela qual os fundamentos trazidos pelos *amici curiae* pouco seriam aproveitados, e dificilmente mudariam sua conclusão. Além disso, entendeu-se que permitir a intervenção de terceiros, que já é excepcional, às vésperas do julgamento poderia causar problemas relativamente à quantidade de intervenções, bem como à capacidade de absorver argumentos apresentados e desconhecidos pelo relator. Por fim, ressaltou-se que a regra processual teria de ter uma limitação, sob pena de se transformar o *amicus curiae* em regente do processo. Vencidos, na preliminar, os Ministros Cármen Lúcia, Carlos Britto, Celso de Mello e Gilmar Mendes, Presidente, que admitiam a intervenção, no estado em que se encontra o processo, inclusive para o efeito de sustentação oral. Ao registrar que, a partir do julgamento da ADI 2777 QO/SP (j. em 27.11.2003), o Tribunal passou a admitir a sustentação oral do *amicus curiae* — editando norma regimental para regulamentar a matéria —, salientavam que essa intervenção, sob uma perspectiva pluralística, conferiria legitimidade às decisões do STF no exercício da jurisdição constitucional. Observavam, entretanto, que seria necessário racionalizar o procedimento, haja vista que o concurso de muitos *amici curiae* implicaria a fragmentação do tempo disponível, com a brevidade das sustentações orais. Ressaltavam, ainda, que, tendo em vista o caráter aberto da causa petendi, a intervenção do *amicus curiae*, muitas vezes, mesmo já incluído o feito em pauta, poderia invocar novos fundamentos, mas isso não impediria que o relator, julgando necessário, retirasse o feito da pauta para apreciá-los. No mais, manteve-se a decisão agravada no sentido do indeferimento da petição inicial, com base no disposto no art. 4º da Lei 9.868/99, ante a manifesta improcedência da demanda, haja vista que a norma impugnada tivera sua

#### 4- CONCLUSÃO

A presente análise não objetivou exaurir o assunto, e sim discutir a matéria como um indicativo de que o Direito Brasileiro está a exemplo de outros Estados internacionais, incentivando a ampla participação da sociedade nas demandas que envolvem o controle de constitucionalidade.

Tratou-se de estabelecer marcos referencias sobre o *amicus curiae*, delimitando-o desde sua origem no Direito Romano, com posterior comparação com o Direito de outros países, e por fim situando-o no Direito pátrio.

No Direito Brasileiro, deu-se especial atenção ao estudo do instituto através da Lei nº 9.868/99, fazendo-se uma análise crítica jurisprudencial a partir do processo de Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1504, que tramita, atualmente, perante o Supremo Tribunal Federal.

Assim sendo, diante do caráter dinâmico, intrínseco às ciências Jurídicas e Sociais, se entende que a constante transformação da ciência em questão ainda nos permitirá muitas outras conclusões sobre a atuação do *amicus curiae* no ordenamento jurídico brasileiro.

#### 5- REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CABRAL, Antonio do Passo. Pelas Asas de Hermes: a intervenção do *Amicus Curiae*, um terceiro especial. **Revista de Processo** nº 117, setembro/outubro, 2004.

LAURIN (Y.), *La consultation par la Cour de cassation de "personnes qualifiées" et la notion d'"amicus curiae"*, Sem. jur., éd. G, nº 38, 19 septembre 2001, p. 17 09-1710. Au sujet de Ass. Plén. 29 juin 2001, Ass. Plén., nº 8, p. 17. BRAUDO, Serge. *Dictionnaire juridique*. Disponível em: <<http://www.dictionnaire-juridique.com/definition/amicus-curiae.php>> Acesso em: 22 jun. 2009.

MENEZES, Paulo de Tarso Duarte. Aspectos Gerais da Intervenção do *Amicus Curiae* nas Ações de Controle de Constitucionalidade pela Via Concentrada. **Direito Público**. Brasília: EDB/IDP, n 17, jul./set. 2007.

SILVA, Christine Oliveira Peter da. 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. **Direito Público**. Brasília: EDN/IDP, n. 21, mai./jun. 2008.

MOTTA, Sylvio Clemente da. **Controle de constitucionalidade: uma abordagem teórica e jurisprudencial**. 4 ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

SOUZA, Carlos Fernando Mathias de. O *Amicus Curiae* no ordenamento positivo brasileiro. Disponível em:

---

constitucionalidade expressamente declarada pelo Plenário da Corte no julgamento do RE 377457/PR (DJE de 19.12.2008) e do RE 381964/MG (DJE de 26.9.2008). Vencidos, no mérito, os Ministros Marco Aurélio, Carlos Britto e Eros Grau, que proviam o recurso, ao fundamento de que precedentes versados a partir de julgamentos de recursos extraordinários não obstaculizariam uma ação cuja causa de pedir é aberta, em que o pronunciamento do Tribunal poderia levar em conta outros artigos da Constituição Federal, os quais não examinados nos processos subjetivos em que prolatadas as decisões a consubstanciarem os precedentes. **ADI 4071 AgR/DF, rel. Min. Menezes Direito, 22.4.2009. (ADI-4071)**. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo543.htm>> Acesso em: 22 jun. 2009.

<[http://www2.correioweb.com.br/cw/EDICAO\\_20020325/sup\\_dej\\_250302\\_29.htm](http://www2.correioweb.com.br/cw/EDICAO_20020325/sup_dej_250302_29.htm)> Acesso em: 25 jun. 2009.

BUENO, Cassio Scarpinella. ***Amicus Curiae* no Processo Civil Brasileiro: um terceiro enigmático**. São Paulo: Saraiva, 2006.

RANGEL, Cândido Dinamarco. **Instituições de Direito Processual Civil**. Vol.II. 5 ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

USTÁRROZ, Daniel. **A intervenção de terceiros no Processo Civil brasileiro**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004.