

Modalidade do trabalho: Relatório técnico-científico
Evento: XXIII Seminário de Iniciação Científica

O AMICUS CURIAE NAS AÇÕES DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE PERANTE O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.¹

Hanna Bauer Rieger², Douglas Cesar Lucar³.

¹ Trabalho de pesquisa para produção da Monografia do Curso de Direito (UNIJUI), orientado pelo Professor Dr. Douglas Cesar Lucas.

² Acadêmica do 9º semestre do Curso de Graduação em Direito da UNIJUI, hanna.rieger@unijui.edu.br.

³ Professor orientador da pesquisa, doutor em Direito. Professor dos Cursos de Graduação e do Mestrado em Direitos Humanos da Unijui, doglasl@unijui.edu.br

Introdução

Temática que vem gerando debates cada vez mais expressivos no âmbito do Supremo Tribunal Federal (STF) é a intervenção do Amicus Curiae nas ações do controle de constitucionalidade, a qual será o assunto do presente estudo.

O instituto, que já é aceito por muitos países pela sua função colaborativa, é figura que está presente também na doutrina e jurisprudência pátrias há algumas décadas, como importante instrumento de democratização da jurisdição e de aperfeiçoamento das decisões judiciais frente à constante transformação da sociedade, nos âmbitos social, econômico e até jurídico.

Nas ações de controle de constitucionalidade junto ao STF vislumbra-se, sobretudo após a Constituição de 1988 e a edição das Leis 9.868/99 e 9.882/99, em sua grande parte, a intervenção do Amicus Curiae como meio de legitimar as decisões tomadas, muito embora a dissonância de opiniões entre os Ministros.

Diante disso, essa intervenção do “amigo da corte” será abordada no presente estudo, o qual se estrutura em duas etapas. Inicialmente, citar-se-ão as previsões legais que permitem tal intervenção, com as características que delas advém. Em um segundo momento, então, analisar-se-ão em alguns processos em que houve a participação do Amicus Curiae no STF.

A presente pesquisa objetiva, nesse sentido, expor sucintamente a intervenção do Amicus Curiae, e seu papel, nas ações de controle de constitucionalidade perante o STF.

Metodologia

A pesquisa é do tipo exploratória e utiliza no seu delineamento a coleta de dados em fontes bibliográficas disponíveis em meios físicos e na rede de computadores. Na sua realização, utiliza-se o método de abordagem hipotético-dedutivo, observando os seguintes procedimentos: a) seleção de bibliografias afins à temática em meios físicos e na internet, capazes e suficientes para que os pesquisadores construam um referencial teórico coerente sobre o tema em estudo, respondam ao problema proposto, corroborem ou refutem as hipóteses levantadas e atinjam os objetivos propostos

Modalidade do trabalho: Relatório técnico-científico
Evento: XXIII Seminário de Iniciação Científica

na pesquisa; b) leitura e fichamento do material selecionado; c) reflexão crítica sobre o material selecionado; e d) exposição dos resultados obtidos através de um texto escrito na forma de artigo científico.

Resultados e discussão

Nos termos do Glossário Jurídico do site do STF, o verbete Amicus Curiae ou "Amigo da Corte" é forma de "intervenção assistencial em processos de controle de constitucionalidade por parte de entidades que tenham representatividade adequada para se manifestar nos autos sobre questão de direito pertinente à controvérsia constitucional. Não são partes dos processos, atuam apenas como interessados na causa".

Previsto em diversas legislações brasileiras, o amigo da corte tem sido figura amplamente reconhecida no direito pátrio, não só nos Tribunais Superiores, como adiante se aprofundará, como também nos Tribunais Estaduais e, inclusive, no 1º grau de jurisdição, conforme recente disposição da Lei 13.105/2015, o novo Código de Processo Civil.

Nesse sentido, focando no controle de constitucionalidade e na participação do Amicus Curiae perante o STF, necessária a análise das disposições legais acerca do assunto.

A Lei 9.868, de 10/11/1999, que dispõe sobre o processo e julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) e da Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADECON) perante o STF, previu a possibilidade de manifestação de órgãos ou entidades na ADI, dispondo, em seu Art. 7º que "não se admitirá intervenção de terceiros no processo de ação direta de inconstitucionalidade [entretanto, estabelece o § 2º,] o relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá, por despacho irrecorrível, admitir [...] a manifestação de outros órgãos ou entidades". (grifo nosso).

Por primeiro, no entanto, sobre tal previsão legal, cabe a ressalva de que o caráter das ações para o controle de constitucionalidade, como é o caso da ADI, é puramente objetivo, isso é, não se admite a propositura para a defesa de interesses subjetivos, mas tão-somente a verificação abstrata da conformidade da norma infraconstitucional com a CF e nesse sentido é a vedação do caput do art. 7º transcrito.

Além disso, frisa-se que o legislador tomou o cuidado de usar os termos "outros órgãos e entidades" no parágrafo segundo para delimitar a intervenção, da mesma forma que estabeleceu os requisitos da relevância da matéria debatida e a representatividade dos postulantes, como bem destaca Del Prá (2011, p. 84-85).

Assim, na ADI, o terceiro atuará como Amicus Curiae desde que cumpra os requisitos previstos na Lei 9.868/99, e isso se dará de forma voluntária ou mediante requisição do relator, hipótese essa que, consoante entendimento dos doutrinadores Del Prá (2011), Medina (2010) e Bisch (2010), poderão intervir não apenas "outros órgãos ou entidades", mas todo aquele que, no entendimento do relator, puder agir em benefício da causa e da corte.

Modalidade do trabalho: Relatório técnico-científico
Evento: XXIII Seminário de Iniciação Científica

No mesmo sentido, a Lei 9.868/99 trazia, em seu texto inicial, o art. 18, §2º, com idêntico teor do artigo 7º, §2º, supracitado, o qual tratava especificamente da possibilidade de intervenção do amigo da corte na ADECON, mas tal disposição acabou sendo vetada do texto legal.

Entretanto, por questão de isonomia e aplicação analógica, o entendimento dos autores, e também do próprio STF, é de que a intervenção de Amici Curiae na ADECON é completamente possível, já que sua participação é autorizada na ADI e o resultado/objetivo de ambas as ações é a mesma: analisar a (in)constitucionalidade de norma infraconstitucional e legitimá-la (DEL PRÁ, 2001, p. 90-91).

Por sua vez, a Lei nº 9.882, de 03/12/1999, que dispõe sobre o processo e o julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF), também admitiu a manifestação “em audiência pública, de pessoas com experiência e autoridade na matéria”, de acordo com seu art. 6º, §1º. Contudo, diferente do caso da ADI e da ADECON, na ADPF tal intervenção somente ocorrerá por requisição do relator, mas cabe a ressalva que nessa ação qualquer interessado terá legitimidade para tanto.

Quanto ao momento oportuno para a intervenção do Amicus Curiae, haviam previsões que fixavam em 30 dias contados do recebimento do pedido de informações do relator ou da intimação acerca da decisão que o admitia. Entretanto, o §1º do art. 7º, quanto à ADI, e os §§ 1º e 2º do art. 18, quanto à ADECON, os quais continham essa regra de prazo, foram vetados, entendendo-se, então, nas palavras de Bueno (2008, p. 137) que “será admissível a manifestação do Amicus Curiae até o julgamento da ADIN ou ADECON, o qual se fará em prazo a ser concedido pelo relator”.

Outrossim, quanto à irrecorribilidade da decisão de admissão, prevista no caput do art. 7º, Del Prá (2001, p. 155), a despeito da regra de impossibilidade de recurso quanto às decisões interlocutórias prevista na citada lei e da controvérsia doutrinária, acredita ser possível recorrer da decisão denegatória considerando que o Amicus Curiae defende interesses de toda a coletividade, poder esse outorgado pela lei, e dessa forma presentes os pressupostos recursais de interesse, legitimidade e sucumbência.

Em recente estudo acadêmico sobre o tema, citado por Bisch (2010), foram analisadas 119 ADI em que houve participação do Amicus Curiae e, com base nelas, concluiu-se que 90% dos intervenientes eram pessoas jurídicas, com preponderância de associações (40%) e de entidades sindicais (19%), sendo que também são, comumente, protagonistas as organizações profissionais, as organizações privadas em prol de direitos fundamentais, além de órgãos públicos e unidades governamentais.

Medina (2010, p. 27) acrescenta que “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 que 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”.

Diante do exposto, passemos a analisar como o STF tem enfrentado a matéria, com a análise de algumas das decisões dos Ministros sobre a admissão, os poderes e os limites da intervenção.

Uma das ADIs mais polêmicas decididas pelo STF até hoje é a nº 3510/DF, acerca da inconstitucionalidade do art. 5º e parágrafos da Lei 11.105/2005, cujo tema era a possibilidade de pesquisas científicas com o uso de células tronco embrionárias. Na ação, foram admitidos como

Modalidade do trabalho: Relatório técnico-científico
Evento: XXIII Seminário de Iniciação Científica

Amicus Curiae o Centro de Direitos Humanos (CDH), o Instituto de Bioética, Direitos Humanos e Gênero, a Confederação Nacional dos Bispos do Brasil, o Movimento em Prol da Vida e diversos especialistas no assunto. Todos eles puderam, em audiência pública, fazer suas sustentações orais e contribuir com suas opiniões e entendimentos, o que teve ampla repercussão social.

Outra ação polêmica foi a ADPF 132/RJ, que discutia a possibilidade de equiparação entre o regime jurídico da união estável e da união homoafetiva, bem como no reconhecimento desta última como instituto jurídico. Atuaram nessa ação, como Amicus Curiae o Grupo Gay da Bahia, o Centro de Referência de Gays, Lésbicas, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Transgêneros do Estado de Minas Gerais, o Centro de Luta pela Livre Orientação Sexual – Cellos, o Grupo Arco-Íris de Conscientização Homossexual, o Instituto Brasileiro de Direito de Família – IBDFAM, a Sociedade Brasileira de Direito Público – SBDP, e, entre outros, a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil – CNBB.

No mesmo sentido, na ADI 4815, a ministra relatora Carmen Lúcia, afirmando que “estamos lutando pela liberdade e a liberdade é sempre plural”, e esclarecendo que todas as manifestações serão levadas em consideração para instruir o julgamento sobre biografias não autorizadas, (artigos 20 e 21 do Código Civil), admitiu como Amicus Curiae a Academia Brasileira de Letras, o Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro (IHGB), o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB) e alguns outros interessados. Tal ação ganhou popularidade nacional pois um dos casos que podem ser influenciados pela decisão do Supremo é a biografia não autorizada do cantor Roberto Carlos, que rendeu inúmeras notícias no país e milhares de exemplares recolhidos. O julgamento foi realizado no último dia 10 de junho, e a decisão foi no sentido de afastar a exigência da autorização prévia para a publicação de biografias.

Em sentido contrário, foi veiculada notícia pelo site do STF em 13/04/2015, relativa às ADIs 5230, 5232, 5234 e 5246, ajuizadas recentemente no STF para questionar as Medidas Provisórias (MPs) 664 e 665/2014, que alteraram critérios de concessão de benefícios previdenciários e trabalhistas, na qual o ministro Luiz Fux, relator das quatro ADIs, indeferiu o ingresso, como amicus curiae, da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino (CONTEE), do Instituto Mosap (Movimento dos Servidores Públicos Aposentados e Pensionistas), do Sindicato Nacional dos Auditores Fiscais do Trabalho (Sinait), do Sindicato Nacional dos Auditores Fiscais da Receita do Brasil (Sindreceita Nacional) e do Fórum Permanente dos Integrantes das Carreiras Típicas de Estado do Distrito Federal (Finacate). Isso porque, conforme asseverou o ministro, a admissão de terceiros na qualidade de amici curiae tem como premissa a expectativa de que os interessados possam “pluralizar o debate constitucional”, apresentando informações, documentos ou elementos importantes para o julgamento da ação direta de inconstitucionalidade”, o que ele não vislumbrou no caso em análise.

Nesse sentido, o Amicus Curiae é importante figura de legitimação nos processos que visem o controle concentrado de constitucionalidade, uma vez que permite a participação ativa da sociedade, por meio de entidades, órgãos, grupos e instituições, como os acima citados, que expõem os princípios e valores da maioria e, assim, o conceito de democracia participativa no Brasil recebe nova conotação, e a administração da justiça acaba favorecida.

Modalidade do trabalho: Relatório técnico-científico
Evento: XXIII Seminário de Iniciação Científica

Conclusões

Diante de todo o exposto, possível verificar que a intervenção do Amicus Curiae nos processos de controle de constitucionalidade perante do STF tem feito com que as ações tenham maior repercussão nacional, de forma que a sociedade brasileira pode participar, claro que representada por entidades, órgãos ou associações, das discussões que transcendem o interesse das partes e atingem cada um e a todos, indiretamente.

O amigo da corte traz ao Supremo Tribunal a pluralidade de interpretações, reproduzindo as vontades e os valores da população, e permitindo que a Constituição seja interpretada com base na realidade do país e de sua constante evolução.

Mais do que uma forma de abertura da hermenêutica constitucional, a possibilidade de manifestação de Amici Curiae é exercício da democracia erigida em um Estado Democrático de Direito como o brasileiro.

Palavras-Chave: Amicus Curiae. Direito Constitucional. Controle de Constitucionalidade. Supremo Tribunal Federal.

Referências Bibliográficas

BISCH, Isabel da Cunha. O Amicus Curiae, as tradições jurídicas e o controle de constitucionalidade: um estudo comparado à luz das experiências americana, europeia e brasileira. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2010.

BRASIL. Lei nº 9.868, de 10/11/1999. Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade (ADI) e da ação declaratória de constitucionalidade (ADECON). Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19868.htm >. Acesso em: 15 jun. 2015.

_____. Lei nº 9.882, de 03/12/1999. Dispõe sobre o processo e julgamento da arguição de descumprimento de preceito fundamental (ADPF). Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19882.htm >. Acesso em: 15 jun. 2015.

_____. Supremo Tribunal Federal – Glossário Jurídico. Disponível em: < <http://www.stf.jus.br/portal/glossario/verVerbete.asp?letra=A&id=533> >. Acesso em: 16 jun. 2015.

_____. Supremo Tribunal Federal – Notícias. Disponível em: < <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=289324&caixaBusca=N> >. Acesso em: 16 jun. 2015.

Modalidade do trabalho: Relatório técnico-científico
Evento: XXIII Seminário de Iniciação Científica

BUENO, Cassio Scarpinella. Amicus Curiae no Processo Civil Brasileiro: um terceiro enigmático. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2008.

DEL PRÁ, Carlos Gustavo Rodrigues. Amicus Curiae: instrumento de participação democrática e de aperfeiçoamento da prestação jurisdicional. 1. ed. 1. reimp. Curitiba: Juruá, 2011.

MEDINA, Damares. Amicus Curiae: amigo da cote ou amigo da parte? São Paulo: Saraiva, 2010.