

**UNIVERSIDADE DE SANTA CRUZ DO SUL - UNISC PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO – MESTRADO ÁREA DE CONCENTRAÇÃO EM DEMANDAS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS LINHA DE PESQUISA CONSTITUCIONALISMO CONTEMPORÂNEO**

Luiz Henrique Delazeri

**A ATUAÇÃO DO *AMICUS CURIAE* NA JUDICIALIZAÇÃO DA SAÚDE: UMA ANÁLISE NA JURISPRUDÊNCIA DO STF ENVOLVENDO GRUPOS EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE**

Santa Cruz do Sul  
2023

**UNIVERSIDADE DE SANTA CRUZ DO SUL – UNISC**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO**  
**MESTRADO EM DIREITO**

Luiz Henrique Delazeri

**A ATUAÇÃO DO *AMICUS CURIAE* NA JUDICIALIZAÇÃO DA SAÚDE: UMA  
ANÁLISE NA JURISPRUDÊNCIA DO STF ENVOLVENDO GRUPOS EM  
SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito – Mestrado e Doutorado em Direito. Área de Concentração em Políticas Públicas. Linha de pesquisa em Constitucionalismo Contemporâneo, da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito.

Orientadora: Profa. Pós-Dra. Rosana Helena Maas

Santa Cruz do Sul  
2023

À Luiz Antonio e Mercedes. Meu alicerce, minha força.

## AGRADECIMENTO

Antes de tudo, devo uma profunda gratidão aos meus pais, cujo inestimável apoio e sacrifício pavimentaram o caminho que me trouxe a este marco acadêmico. Sua influência transcende o mero sustento material; eles foram a bússola moral, oferecendo conselhos pontuais e encorajamento constante, mormente nos momentos mais desafiadores. Assim, este trabalho não é uma realização solitária, mas o fruto coletivo de muitos que serão mencionados aqui.

À Isadora, que compartilhou comigo as alegrias e desafios destes dois anos, meu muito obrigado. Os desafios são, de fato, parte intrínseca desta jornada.

Uma dívida especial de gratidão é devida à minha estimada orientadora, Professora Rosana Helena Maas. Sua fé inabalável em minha capacidade foi o alicerce deste projeto. A Professora Rosana é a personificação da dedicação, solidariedade e compromisso, e seu legado acadêmico é uma inspiração contínua. Os ensinamentos que ela me conferiu serão eternamente valorizados e aplicados em minha trajetória pessoal e profissional. Minha admiração por sua excelência é imensurável.

Com profundo respeito e admiração, destaco a Professora Mônia. Devo-lhe dois agradecimentos essenciais. Primeiramente, remonto à entrevista do mestrado, ocasião em que ela acreditou que eu seria capaz de prosseguir nesse estudo. Em segundo lugar, sua decisão de designar a Professora Rosana como minha orientadora demonstra sua perspicácia e discernimento. O renome do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Santa Cruz é, indiscutivelmente, um reflexo de suas decisões acertadas. Professora Mônia, sua influência é transformadora e marca positivamente a trajetória de muitos.

Não posso deixar de mencionar a parceria com meus colegas de mestrado é indescritível. Os momentos confraternizados tornou a jornada acadêmica mais leve e enriquecedora. A cada riso compartilhado e desafio superado, vocês provaram ser inestimáveis. Obrigado por tudo. Neste contexto, é essencial destacar, de maneira especial, a contribuição do grande amigo Anderson Carlos Bosa. Seu comprometimento e a amizade que construímos ao longo destes dois anos foram pilares fundamentais para o meu crescimento pessoal e acadêmico.

Agradeço sinceramente por tudo. Expresso minha sincera gratidão ao corpo docente do PPGD da Unisc. Sua erudição não apenas moldou minha perspectiva acadêmica, mas também refinou minha visão de mundo e humanidade.

É com imenso respeito e gratidão que expresso meu reconhecimento ao gabinete de Edivilson Brum, ao conselheiro Edson Brum, e ao gabinete do Vice-governador Gabriel Souza, todos ilustres membros do MDB. A generosidade e o empenho demonstrados por estas figuras foram fundamentais para que esta obra alcançasse um patamar de excelência, culminando na sua apresentação ao presidente Michel Temer.

Por fim, mas não menos importante, agradeço à secretaria do Programa. Sua eficiência e dedicação foram cruciais em cada etapa desta jornada de dois anos.

*O correr da vida embrulha tudo, a vida é assim: esquenta e esfria, aperta e daí afrouxa, sossega e depois desinquieta. O que ela quer da gente é coragem* (João Guimarães Rosa, em Grande Sertão: Veredas).

## RESUMO

A figura do *amicus curiae*, tradicionalmente denominado “amigo da corte”, tem experimentado uma evolução significativa no contexto jurídico brasileiro, particularmente no que tange à sua função processual. Originariamente concebida como uma ferramenta imparcial de auxílio ao Judiciário – conforme aduz a sua nomenclatura –, o instituto tem se consolidado como um mecanismo que pluraliza e legitima o debate, parcialmente, mas, sobretudo, com um interesse público subjacente. No Brasil, a inserção e o progresso do *amicus curiae* no ordenamento jurídico também teve as suas peculiaridades, notadamente após a positivação das Leis que regem o controle concentrado de constitucionalidade, ponto o qual alterou o cenário do *amicus curiae* em solo pátrio, bem como pela sua previsão no atual diploma civilista. Considerando isso e a necessidade de debater as novas estratégias de proteção para grupos em situação de vulnerabilidade no cenário da judicialização da saúde, as quais suscitam indagações acerca de sua efetividade e representatividade, esse estudo propõe-se a uma pesquisa que envolva essas duas temáticas.. Desse modo, analisa-se a atuação do instituto do *amicus curiae* na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal como instrumento de proteção do direito fundamental e social à saúde para grupos em situação de vulnerabilidade, com base em uma pesquisa nas ações que envolvem a judicialização da saúde no período de 2009 a 2022. Com esse objetivo, a problemática consiste em verificar: quais foram os *amici curiae* que intervieram (grupos, entidades, associações, pessoas físicas etc.), qual foi a natureza de suas intervenções (informações do juízo ou argumentação jurídica), se suas manifestações (escritas) foram utilizadas, expressamente, como elementos nas decisões? Para tratar dessas indagações, adota-se como método de abordagem o dedutivo e na ordem de métodos de procedimento o histórico, o bibliográfico e o jurisprudencial. A técnica de pesquisa é a documentação indireta. De mais a mais, impende ressaltar que essa investigação se coaduna estreitamente à linha de pesquisa do Constitucionalismo Contemporâneo do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul, uma vez que, o trabalho tem os olhos voltados a verificar o dinamismo do direito do século XXI, apresentando, de certo modo, um instrumento de participação democrática capaz de levar a realidade da sociedade altamente plural para dentro do Judiciário, cumprindo com os preceitos estabelecidos por Peter Häberle. Além disso, está inclinado à linha de pesquisa da

orientadora Professora Pós-Doutora Rosana Helena Maas, reconhecida por suas substanciais contribuições acadêmicas sobre o tema do *amicus curiae*, da judicialização da saúde e da efetividade dos direitos fundamentais sociais. Além disso, é coordenadora do projeto de pesquisa intitulado “A judicialização da saúde e sua incidência na proteção de grupos em situação de vulnerabilidade: análise dos aspectos relacionados à vulnerabilidade na garantia do direito social à saúde nas decisões do STF e da Corte IDH”, financiado pela FAPERGS (Auxílio Recém-Doutor – ARD – Edital 10/2020 – Termo de Outorga 21/2551-0000637-4). Em conclusão, constata-se uma importante participação do *amicus curiae* na defesa do direito fundamental social da saúde a grupos em situação de vulnerabilidade, acarretando uma legitimidade tida formal ao instituto; todavia, nas seis ações perscrutadas, constatou-se que mesmo quando intervém nas demandas envolvendo a judicialização da saúde, suas contribuições são, por vezes, insuficientemente valorizadas nas decisões judiciais de forma expressa.

Palavras-chave: *Amicus curiae*. Grupos em situação de vulnerabilidade. Judicialização da saúde. STF.

## ABSTRACT

The figure of the *amicus curiae*, traditionally called "friend of the court", has experienced significant evolution in the Brazilian legal context, particularly with regard to its procedural function. Originally conceived as an impartial tool to assist the judiciary – as its nomenclature suggests –, the institute has consolidated itself as a mechanism that pluralizes and legitimizes debate, partially, but, above all, with an underlying public interest. In Brazil, the insertion and progress of *amicus curiae* in the legal system also has its peculiarities, notably after the approval of the Laws that govern the concentrated control of constitutionality, a point which changed the scenario of *amicus curiae* on Brazilian soil, as well as through of its prediction in the current civil diploma. Considering this and the need to debate new protection strategies for vulnerable groups in the context of health judicialization, which raise questions about their effectiveness and representativeness, this study proposes research that involves these two themes. In this way, this work analyzes the role of the *amicus curiae* institute in the jurisprudence of the Federal Supreme Court as an instrument for protecting the fundamental and social right to health for groups in vulnerable situations, based on research into actions involving the judicialization of health between the period 2009 and 2022. With this objective, the problem consists of verifying: which *amici curiae* intervened (groups, entities, associations, individuals, etc.), what was the nature of their interventions (information from the court or legal arguments), whether their manifestations (written or oral) were they expressly used as elements in decisions? To address these questions, the approach method is adopted, complemented by jurisprudential and doctrinal research, this being the research technique. The investigation, in general terms, is based on the following procedural methods: historical, bibliographic and jurisprudential. Furthermore, it is important to highlight that this investigation is closely aligned with the line of research on Contemporary Constitutionalism of the Postgraduate Program in Law at the University of Santa Cruz do Sul, since the work focuses on analyzing the dynamism of 21st century law, presenting, in a way, an instrument of democratic participation capable of bringing the reality of a highly plural society into the judiciary, complying with the precepts established by Peter Häberle in his work. In addition, he is inclined to the line of research of the advisor Professor Post-Dr. Rosana Helena Maas, recognized for her substantial academic contributions on the topic of *amicus curiae*, the judicialization of

health and the effectiveness of fundamental social rights. Furthermore, she is the coordinator of the research project entitled “The judicialization of health and its impact on the protection of groups in vulnerable situations: analysis of aspects related to vulnerability in guaranteeing the social right to health in the decisions of the STF and the IDH Court”, funded by FAPERGS (Recent Doctoral Grant – ARD – Notice 10/2020 – Grant Term 21/2551-0000637-4). The research is extremely important in the current legal scenario, since the contemporary conception of law no longer allows the interpretation of fundamental precepts, listed in the constitutional text, to be restricted to a select group of individuals. This axiological multiplicity, characteristic of Brazilian society, encompasses a diversity of concepts and protections that must encompass all those under the aegis of the constitutional text. In other words, it is important that the conception of democracy is read in an expanded way, allowing everyone to contribute to the construction and interpretation of this text. For this reason, in this context, it was decided to analyze the role of the *amicus curiae* at the jurisdictional level, given its unique ability to integrate society in the STF's discussions on the main constitutional issues. When delving into the topic, it is clear that the *amicus curiae* is, in fact, an indispensable figure in this field. However, its participation is still limited within the jurisdictional scope. Even when included in discussions, their contributions are sometimes insufficiently valued in judicial decisions.

Keywords: *Amicus curiae*. Groups in vulnerable situations. Judicialization of health. STF.

## SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	12
2	O <i>AMICUS CURIAE</i> COMO INSTRUMENTO DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA GARANTIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS SOCIAIS: UMA LEITURA A PARTIR DA TEORIA DO DEVER DE PROTEÇÃO ESTATAL E DOS APORTES TEÓRICOS DE PETER HÄBERLE .....	17
2.1	Os direitos sociais na ordem de direitos fundamentais: uma análise do princípio.....	18
2.2	A dupla dimensão dos direitos fundamentais sociais: um olhar frente à teoria do dever de proteção estatal .....	29
2.3	A Abertura da jurisdição constitucional e o <i>status activus processualis</i> em Peter Häberle: a garantia dos direitos fundamentais sociais através do procedimento.....	41
2.4	O <i>amicus curiae</i> na ordem de participação através do procedimento na garantia dos direitos fundamentais sociais.....	51
3	O <i>AMICUS CURIAE</i> NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO: UM PANORAMA.....	61
3.1	A apresentação do <i>amicus curiae</i> : o delineamento primário.....	62
3.2	As confrontações do <i>amicus curiae</i> no ordenamento jurídico brasileiro.....	78
3.3	Espectros da intervenção do <i>amicus curiae</i> no controle concentrado de constitucionalidade.....	93
4	<i>AMICUS CURIAE</i> E JUDICIALIZAÇÃO DA SAÚDE: A GARANTIA DO DIREITO FUNDAMENTAL SOCIAL À SAÚDE AOS GRUPOS EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE.....	108
4.1	A judicialização da saúde como instrumento de garantia dos direitos fundamentais sociais aos grupos em situação de vulnerabilidade.....	108
4.2	Mapeamento e análise da intervenção do instituto do <i>amicus curiae</i> na judicialização da saúde envolvendo grupos em situação de vulnerabilidade entre 2009-2022.....	125
4.2.1	Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão 26/DF.....	131
4.2.2	<i>Habeas Corpus</i> Coletivo 143988/ES.....	145

4.2.3	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 828/DF: Referendo em Tutela Provisória Incidental.....	155
4.2.4	Referendo na Terceira Tutela Provisória Incidental na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 828/DF.....	168
4.2.5	Referendo na Quarta Tutela Provisória Incidental na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental ADPF 828/DF	
4.2.6	Recurso Extraordinário 948634/RS.....	176
4.3	Em conclusão: a efetividade da intervenção do instituto do <i>amicus curiae</i> na judicialização da saúde envolvendo grupos em situação de vulnerabilidade.....	187
5	CONCLUSÃO.....	196
	REFERÊNCIAS.....	202

## 1 INTRODUÇÃO

É amplamente reconhecido que o mecanismo do *amicus curiae* ocupa uma posição de proeminência no panorama jurídico global, desempenhando um papel crucial em sistemas jurídicos nacional, internacional e supranacional. Embora não se tenha consenso acerca de sua origem, sua nomenclatura latina é traduzida como "amigo da corte". Definitivamente, essa foi sua finalidade primordial: prestar auxílio à Corte em discussões mais profundas sobre temas específicos.

Não obstante, ao ser incorporado ao sistema jurídico dos Estados Unidos, particularmente no século XX, sua concepção inaugurou uma expansão, transformando sua função essencial de "amigo da corte" em um mecanismo de pluralização do debate jurídico. Tal ampliação se deu, em grande parte, porque, em território norte-americano, não se dispunha de legislação específica que estabelecesse, com precisão, os poderes que delineavam a forma de atuação do *amicus curiae*. Desse modo, certos intervenientes, que atuaram nessa posição devido à complexidade dos casos e ao seu caráter de interesse público, proporcionavam informações adicionais à Corte, assumindo, em determinadas circunstâncias, uma postura parcial.

Portanto, no âmbito do contexto evolutivo, a característica de imparcialidade do *amicus curiae* foi gradualmente se transformando. Observou-se que, em vez de se manter como um interveniente neutro, o instituto começou a adotar posturas mais assertivas, alinhando-se, em certas circunstâncias, a uma das partes em contenda ou representando interesses específicos. Todavia, sempre mantendo a sua importância, de trazer informações ao juízo, sendo elas jurídicas ou não, fundamentado em um interesse maior que o das partes, um interesse público.

No Brasil, a adoção do instituto do *amicus curiae* no ordenamento jurídico ocorreu em 1976, através da Lei n.º 6385, relacionada ao mercado de capitais. Posteriormente, a presença deste instituto foi se consolidando por meio de normativas infraconstitucionais. Em outras palavras, à medida que surgia a necessidade, algumas leis incorporavam o *amicus curiae*, ainda que sem essa denominação específica até o ano de 2004. O destaque do instituto vem com a sua previsão no controle concentrado de constitucionalidade. A consolidação definitiva da figura se deu com o Código de Processo Civil de 2015 (CPC), mais precisamente no artigo 138, transportando o instituto ao procedimento comum. A partir desse marco legislativo, não

se identificaram inovações legislativas de grande relevância em relação ao *amicus curiae*.

Nesse evoluir, mostra-se importante sublinhar, no ponto, as Leis n.º 9868 e n.º 9882, ambas de 1999, as quais possuem notoriedade inquestionável no cenário jurídico brasileiro. Elas tratam, principalmente e respectivamente, da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) e da Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) e da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF), no âmbito do Supremo Tribunal Federal (STF). Tais normativas se evidenciam por serem pioneiras na introdução da modalidade de intervenção voluntária e na possibilidade de participação do *amicus curiae* em audiências públicas no controle concentrado de constitucionalidade. Essa inovação visava ampliar a participação cívica nos debates jurídicos, fortalecendo o diálogo entre a sociedade e o Poder Judiciário, característica da teoria de Peter Häberle em sua obra acerca da “sociedade aberta dos intérpretes da Constituição”.

Vale ter presente, ainda, nessa perspectiva, que a literatura jurídica contemporânea e a jurisprudência brasileira convergem ao reconhecer o *amicus curiae* como um instrumento de pluralização do debate e legitimação social. Traz um colorido diferenciado. Ele atua como uma ponte entre a sociedade e o Poder Judiciário, especialmente em questões que tangenciam direitos fundamentais e sociais.

Não foi por outra razão que, o presente trabalho propõe-se a investigar a intervenção do *amicus curiae* na judicialização da saúde, particularmente no que concerne a grupos em situação de vulnerabilidade, no período de 2009 a 2022. A escolha desse intervalo temporal justifica-se pela relevância da decisão do Agravo Regimental na Suspensão de Tutela Antecipada 175/CE – marco na discussão sobre a judicialização da saúde.

Nesse contexto, considerando a importância do instituto do *amicus curiae* na jurisprudência do STF, investiga-se a sua intervenção na judicialização da saúde quando envolve grupos em situação de vulnerabilidade entre o período de 2009 a 2022, sobretudo, para responder as seguintes interrogações: quais foram os *amici curiae* que intervieram (grupos, entidades, associações, pessoas físicas etc.), qual foi a natureza de suas intervenções (informações do juízo ou argumentação jurídica), se suas manifestações (escritas) foram utilizadas, expressamente, como elementos nas decisões?

A hipótese central que gravita nesse trabalho propõe duas alternativas. Hipótese positiva: considerando a contemporização da figura do *amicus curiae* no direito pátrio, a qual, na evolução, transformou-se em instrumento de legitimação social, do mesmo modo que permite a pluralização do debate, é possível afirmar que, as teses defendidas foram citadas e utilizadas no processo expressamente, sendo que a sua contribuição terá impacto na decisão, por três motivos: a uma, a Corte terá a oportunidade de ouvir o clamor da sociedade no debate, resultando em mais convicção na decisão. A duas, a Corte, ao permitir o seu ingresso, atribui um caráter democrático na decisão jurisdicional, resultando em mais legitimidade. A três, está se concretizando o direito fundamental social à saúde a grupos em situação de vulnerabilidade.

Hipótese negativa: em que pese o instrumento do *amicus curiae* foi transformado em ferramenta de diálogo com a sociedade civil, entretanto, tal fato não significa que, com sua manifestação na lide, ele cumpra com o seu objetivo, eis que, a sua simples autorização a intervir, não garante uma legitimação de fato ou material, podendo correr-se o risco de limitar-se a uma legitimação formal.

Em continuidade, para alcançar os objetivos propostos, esse estudo utiliza uma abordagem dedutiva, servindo-se de pesquisa bibliográfica com o fito de descrever o instrumento do *amicus curiae* no ordenamento jurídico, notadamente, no direito brasileiro, que se caracteriza como ferramenta de conexão e diálogo com a sociedade civil, para após estudar a sua inserção e importância na garantia do direito fundamental social à saúde, notadamente, relacionada à judicialização da saúde quando envolve grupos em situação de vulnerabilidade. A metodologia desta pesquisa assenta-se em três pilares: abordagens histórica, bibliográfica e jurisprudencial. A técnica de pesquisa empregada será a documentação indireta.

Para apresentar as questões propostas, é importante enfatizar que a pesquisa será organizada em três capítulos. O primeiro deles se dedicará aos direitos sociais, contextualizando-os como direitos fundamentais e conduzindo uma análise histórica e conceitual para estabelecer um alicerce sólido, sobremaneira, a partir da teoria do dever de proteção Estatal, decorrente da dimensão objetiva dos direitos fundamentais. Na segunda parte, explorar-se-á a abertura da jurisdição constitucional, conforme articulado por Peter Häberle, com ênfase no *status activus processualis*, visto como pilar central do Estado Prestacional. Adiante, a atuação do *amicus curiae* será examinada, ressaltando sua relevância na garantia dos direitos fundamentais sociais.

No segundo capítulo, após uma contextualização do panorama social, a atenção se volta diretamente para o *amicus curiae*. Foca-se em uma investigação histórica, elucidando sua origem, natureza jurídica e as controvérsias conceituais as quais surgiram ao longo de sua evolução. O papel desse instituto no controle concentrado de constitucionalidade será enfatizado, culminando na análise das audiências públicas como instrumento de intervenção do instituto.

No terceiro e último capítulo, a pesquisa direciona-se à esfera prática, examinando a intervenção do *amicus curiae* no contexto da judicialização da saúde. O alvo será a salvaguarda dos direitos fundamentais sociais aos grupos em situação de vulnerabilidade, isso através de um estudo da atuação do *amicus curiae* na judicialização da saúde entre os anos de 2009 a 2022, priorizando os casos que envolvem grupos vulneráveis.

Há de mencionar que esta pesquisa se harmoniza com a linha de pesquisa "Constitucionalismo Contemporâneo" do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul. Em termos gerais, essa linha enfoca a dignidade da pessoa humana como seu núcleo central, incentivando o diálogo com a sociedade e sublinhando a proteção dos direitos fundamentais como pilares essenciais de uma sociedade pautada pelo pluralismo. A pertinência dessa pesquisa se evidencia na busca pela democratização do debate jurisdicional e na salvaguarda dos grupos vulneráveis, refletindo as transformações e desafios que o direito constitucional enfrenta no século XXI.

É importante enfatizar, nesse ponto, que a orientadora da pesquisa se trata da professora Pós-Doutora Rosana Helena Maas, específica para o tema proposto, uma vez que, em sua vivência acadêmica, a sua dissertação de mestrado, a sua tese de doutorado, livros, artigos, periódicos e seminários, ela trata sob essa temática. Aliás, ela é coordenadora do projeto de pesquisa intitulado "A judicialização da saúde e sua incidência na proteção de grupos em situação de vulnerabilidade: análise dos aspectos relacionados à vulnerabilidade na garantia do direito social à saúde nas decisões do STF e da Corte IDH", financiado pela FAPERGS (Auxílio Recém-Doutor – ARD – Edital 10/2020 – Termo de Outorga 21/2551-0000637-4).

Antes de encerrar essa breve introdução, é necessário esclarecer que esse estudo não visa propor uma intervenção revolucionária do instituto; contudo, não se restringe a uma simples revisitação de conceitos já estabelecidos. O cerne é o exame de uma figura com potencial de engajar a sociedade no debate, pluralizar a discussão

e fortalecer a representação social no Judiciário, com especial atenção à proteção de grupos em situação de vulnerabilidade. Ressalta-se, aqui, a necessidade de estabelecer diálogos com a sociedade, sobretudo com setores menos representados que requerem maior atenção estatal. Estabelecer esse diálogo é vital para assegurar direitos fundamentais e constitui o pilar central do processo.

A notoriedade do estudo, nesse contexto, fundamenta-se na trajetória do constitucionalismo contemporâneo, que busca intensificar a participação da sociedade no procedimento de discussão do texto constitucional. O direito atual tem como propósito integrar a sociedade ao diálogo jurídico, especialmente em matérias relacionadas a direitos fundamentais. Dessa forma, aspira-se a uma participação cidadã mais abrangente, que transcenda a simples eleição de representantes, engajando a sociedade de maneira ativa nas tomadas de decisão. Dentro desse panorama, a investigação voltada ao *amicus curiae* torna-se primordial, uma vez que perscruta o potencial desse instituto como instrumento eficaz na proteção dos direitos fundamentais sociais a grupos em situação de vulnerabilidade.

## 2 O *AMICUS CURIAE* COMO INSTRUMENTO DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA GARANTIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS SOCIAIS: UMA LEITURA A PARTIR DA TEORIA DO DEVER DE PROTEÇÃO ESTATAL E DOS APORTES TEÓRICOS DE PETER HÄBERLE

Os direitos sociais emergiram em resposta à demanda popular por uma ação estatal positiva, sobretudo em áreas como a saúde, a educação e o trabalho. Historicamente e conceitualmente, são categorizados como direitos de segunda dimensão<sup>1</sup>, refletindo uma evolução da concepção de liberdade, com enfoque material. Nessa seção, apresenta-se, como eixo central, a emergência dos direitos sociais na ordem de direitos fundamentais. Examina-se os documentos basilares que os incorporaram ao ordenamento jurídico nacional e internacional, reconhecendo a sua natureza de direitos fundamentais. A dimensão objetiva e subjetiva dos direitos fundamentais também será tema a ser explorado, notadamente, ao dever de proteção estatal a estes direitos.

Para cumprir com a aludida tarefa, no que pertine à estrutura do estudo, aborda-se que o capítulo está organizado em quatro subcapítulos, todos inclinados em aspectos variados dos direitos fundamentais sociais. Neles discutem-se os contornos históricos e conceituais dos direitos sociais enquanto direitos fundamentais. Posteriormente, explora-se a dimensão objetiva dos direitos fundamentais, notadamente, os sociais, com foco na teoria do dever de proteção estatal. Na terceira seção, estuda-se a teoria de Peter Häberle, com proeminência na sua formulação do "*status activus processualis*" como elemento fundamental do Estado Prestacional. Por fim, perscruta-se a figura do *amicus curiae* e a sua relevância na proteção dos direitos fundamentais sociais.

Este capítulo possui como fim estabelecer uma base sólida para o presente trabalho, buscando elucidar os conceitos fundamentais associados aos direitos

---

<sup>1</sup> Nesse estudo, emprega-se o termo "dimensões" ao invés de "gerações" ao se referir aos direitos fundamentais, com o objetivo de evitar a possível conotação de que uma geração de direitos possa superar ou invalidar as anteriores. A palavra "dimensões" sugere uma coexistência e interdependência entre diferentes categorias de direitos, sem a hierarquia ou sequencialidade que a noção de "gerações" poderia, implicitamente, transmitir. Aliás, tal concepção é de Sarlet (2007, p. 54), quando discorre que: "não há como negar que o reconhecimento progressivo de novos direitos fundamentais tem o caráter de um processo cumulativo, de complementariedade, e não de alternância, de tal sorte que o uso da expressão 'gerações' pode ensejar a falsa impressão da substituição gradativa de uma geração por outra, razão pela qual há quem prefira o termo 'dimensões'".

fundamentais sociais e ressaltar o papel do Estado e do *amicus curiae* na proteção de tais direitos.

## **2.1 Os direitos sociais na ordem de direitos fundamentais: uma análise do princípio**

Os direitos sociais surgem no contexto de uma sociedade calcada em princípios liberais originais, os quais abrangem, de modo geral, a propriedade privada, a autonomia de vontade e a liberdade. No contexto do capitalismo industrial, caracterizado pela ausência de intervenção estatal, prevalecia uma autorregulação própria. No entanto, com a expansão das relações comerciais e sociais, esse sistema revelou-se inadequado para suprir as demandas emergentes (Leal, 2007).

Em face disso, os direitos de primeira dimensão, por sua vez, apresentam-se como os pioneiros a serem positivados em um instrumento supremo de uma nação (Constituição) após a transição do regime monárquico. A intenção dessa consolidação visava assegurar uma esfera de autonomia individual, resguardada das interferências da Administração Pública. Em decorrência, esses direitos estabelecem-se como limitações impostas aos governantes, delineando obrigações de não interferência nas esferas pessoais dos cidadãos (Mendes, 2014).

Não obstante, os princípios liberais mostraram-se insatisfatórios para regular a convivência social. A concepção formal de liberdade, entendida como direitos individuais, não se alinhava à realidade coletiva, que requeria tratamento igualitário (material). Rapidamente, viu-se o surgimento de uma sociedade marcada por profundas discrepâncias sociais e carências nas bases da convivência civil. A lacuna de proteção social, característica do estado mínimo, precipitou cenários de desigualdade, insegurança, restrições ao acesso educacional, e outros desafios, sobretudo para as camadas mais vulneráveis da população (Bonavides, 2006).

Logo, a negligência em relação aos problemas sociais resultou no surgimento do *État Gendarme* (Estado de Polícia). Associados às pressões do processo de industrialização, ao impacto do crescimento demográfico e ao aumento das disparidades sociais, surgiram novas demandas que exigiram uma atuação mais ativa do Estado em prol da justiça social, mostrando que o absentismo estatal, calcado nos princípios liberais, demonstrava-se ineficaz ante as necessidades da época (Mendes, 2014).

Uma reconfiguração na relação entre o Estado e a sociedade levou às instâncias governamentais a assumirem a responsabilidade de auxiliar a sociedade civil a superar seus desafios estruturais. Nesse contexto, observou-se a implantação progressiva de programas de seguridade social, caracterizados por uma intensa intervenção na esfera econômica e por um direcionamento das ações estatais visando metas de justiça social. Como consequência, emergiu uma diversidade de novos direitos no catálogo de direitos fundamentais, os quais já não se fundamentavam mais apenas na abstenção estatal, e sim exigiam ações afirmativas por parte do Estado. Logo, surgem os direitos de segunda dimensão, inclinados para a concretização de uma liberdade real, material e igualitária para todos, atendida por meio das intervenções corretivas estatais (Mendes, 2014).

Nesse sentido, em decorrência da positivação de direitos atrelados às esferas econômica, social e cultural - tais como saúde, trabalho e previdência - emerge um comprometimento de amenizar as lacunas existentes na sociedade nestes domínios, forjando uma concepção do princípio de igualdade. Consequentemente, esses direitos programáticos estabelecem diretrizes para a atuação do Poder Público, estreitando seus laços com a coletividade. Todavia, convém salientar que a efetivação desses direitos está condicionada (mas não só a ela) a ações políticas de prestação positiva. Nessa situação, incumbe ao Estado concretizar, por meio de atuações proativas, bens e serviços elencados no texto constitucional, com o intuito de fomentar o bem-estar coletivo, especialmente no que concerne às minorias (Leal *et al.*, 2021). Cabe sublinhar, neste ponto, a lição de Pérez Luño (1995, p. 84) sobre o papel central do Estado em relação a esses direitos (segunda dimensão), afirmando que:

[...] el Estado lleva a cabo su función equilibradora y moderadora de las desigualdades sociales", bem como um sentido subjetivo que o autor traduz como "las facultades de los individuos y de los grupos a participar de los beneficios de la vida social.

Ao longo da história, verifica-se que as Constituições incorporaram preceitos de cunho social e político. Temer (2019), nessa leitura, apresenta uma análise tridimensional da Constituição, abordando suas perspectivas sociológica, política e jurídica. Sob o prisma sociológico, argumenta que a Constituição espelha o poder social efetivo. Ela adquire legitimidade ao representar fielmente o poder social real e perde sua legitimidade ao se distanciar dessa realidade. A eficácia da Constituição,

portanto, deriva dos fatores reais de poder, mantendo sua relevância enquanto reflete a verdadeira dinâmica do poder social.

Na esfera política, a Constituição é interpretada como uma decisão política fundamental. Esta perspectiva define a Constituição como o marco que estabelece a forma e a estrutura do Estado, diferenciando-a da lei constitucional. Esta última abrange aspectos adicionais passíveis de serem regulados pela legislação infraconstitucional. Segundo Temer (2019), a Constituição se fundamenta em uma decisão política que a antecede, estabelecendo assim sua base de validade. E, juridicamente, a Constituição é vista como um elemento central do Direito, conforme exposto por Kelsen.

Em continuidade, assevera-se que Constituição Jacobina de 1793, francesa, como a primeira a contemplar os direitos sociais, sobretudo ao estabelecer o direito do trabalho e suas implicações. No entanto, a inovação veio com a Constituição Russa de 1918, da República Soviética, a qual apresentou um catálogo abrangente de direitos fundamentais sociais (Leal *et al.*, 2021).

É pertinente realçar, diante desse panorama constitucional de caráter marcadamente social e político, que a Constituição de Weimar (1919) ostentou papel claro na expansão dos direitos sociais como vertente dos direitos fundamentais, figurando como modelo para textos constitucionais subsequentes. Seu teor revela-se particularmente amplo no tocante às disposições sociais. Ilustrativamente, as normativas voltadas à educação preconizavam a supervisão estatal das instituições educacionais públicas, além de estabelecerem critérios para as entidades privadas de ensino. Essa característica evidencia a preocupação da Carta em abarcar temáticas intrínsecas à dimensão social dos cidadãos, visando a tutela e a efetivação dos direitos sociais (Nunes Júnior, 2022). Nessa conjuntura de constitucionalização do Estado Social de Direito, especialmente no viés de transformar os direitos sociais em princípios constitucionais, Moraes (2017, p. 269), estabelece que:

A partir da Constituição de Weimar (1919), que serviu de modelo para inúmeras outras constituições do primeiro pós- guerra, e apesar de ser tecnicamente uma constituição consagradora de uma democracia liberal – houve a crescente constitucionalização do Estado Social de Direito, com a consagração em seu texto dos direitos sociais e a previsão de aplicação e realização por parte das instituições encarregadas dessa missão. A constitucionalização do Estado Social consubstanciou-se na importante intenção de converter em direito positivo várias aspirações sociais, elevadas à categoria de princípios constitucionais protegidos pelas garantias do Estado de Direito.

Como visto, é evidente a influência marcante da Constituição de Weimar (1919) na constitucionalização dos direitos sociais, ação esta que se refletiu também na Constituição brasileira de 1934. Isso porque, a Constituição de Weimar foi impulsionada pela urgente necessidade de entrelaçar direitos e princípios, com o propósito de recompor uma Alemanha dilacerada pelos efeitos devastadores da Primeira Guerra Mundial. Esta Constituição, para além de definir a anatomia estatal e seus meandros políticos, foi pioneira na promoção de uma renovada teoria constitucional (Leal, 2007).

Impõe-se, desse modo, que a Constituição de Weimar personifica a ruptura com o tradicional Estado Liberal do século XVIII e prenuncia a alvorada do Estado Social do século XX. Ela se erige como um divisor de águas no movimento constitucionalista, exaltando direitos sociais de segunda geração associados a questões laborais, educacionais, culturais e previdenciárias. Em seu escopo, trouxe uma visão holística, estruturando o Estado com ênfase na coletividade, em detrimento de uma atuação exclusivamente individualista (Leal, 2007).

Antes de prosseguir, torna-se interessante mencionar um tópico importante acerca da construção dos direitos sociais em terra alemã. Cumpre apontar que a Lei Fundamental de 1949, contrariamente a algumas expectativas, não incluiu de forma ampla os direitos sociais fundamentais em seu corpo. Uma exceção notável é o artigo 6, parágrafo quarto, na seção relativa a matrimônio, família e filhos, que garante a proteção e assistência da comunidade à mãe. Essa omissão significativa foi influenciada por diversos fatores, entre eles: a dolorosa memória do regime nazista; a complexidade na efetivação dos direitos sociais; as divergências partidárias sobre a incorporação destes direitos; e a característica provisória da Constituição (Leal *et al.*, 2021).

Em que pese a Lei Fundamental de 1949 não tenha previsões explícitas em relação aos direitos sociais, não se pode inferir que a Alemanha renegou a ideia de Estado Social. Veja-se o artigo 20, parágrafo primeiro, o qual proclama a Alemanha como uma federação democrática e social. Além disso, o artigo 28 determina que as Constituições dos Estados devem seguir os princípios do Estado Republicano, Democrático e Social de Direito (Leal *et al.*, 2021).

Além disso, é crucial reconhecer que a ausência de direitos sociais na Lei Fundamental de 1949 tem origem, em grande parte, nas experiências negativas com

a Constituição de Weimar. Tais direitos, quando apenas formalizados sem o apoio de políticas efetivas, estão expostos a vulnerabilidades econômicas e políticas, tornando-se meras promessas, o que questiona sua efetiva aplicabilidade e relevância. Diante desse histórico, o legislador alemão optou por não positivizar esses direitos. Nesse contexto, a Escola de Interpretação Constitucional Alemã do pós-guerra classificou a abordagem de Weimar em relação a esses direitos como “fracassada”, uma vez que as promessas não se materializaram (Krell, 1999).

Não obstante, apesar da Constituição de Weimar ter sido, em muitos círculos, tachada de “fracassada”, é inegável a sua relevância no contexto histórico-constitucional alemão. Sua influência não ficou confinada às fronteiras alemãs: serviu de farol para diversos outros países na construção de seus marcos legais, especialmente, na trajetória constitucional brasileira (Leal *et al.*, 2021). Não foi por outra razão que no cenário brasileiro, pode-se apontar, inicialmente, a Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934, a qual teve forte interferência da Constituição de Weimar, estabelecendo-se, assim, como um divisor de águas no universo constitucional brasileiro. Pela primazia, a Carta brasileira incorporou princípios dotados de forte cunho social, exaltando valores como igualdade, liberdade, justiça e bem-estar coletivo. Essa inovação, por sua vez, foi ressonante, ao trazer o dever estatal em proteger e guardar tais diretrizes essenciais (Leal *et al.*, 2021).

Em que pese Sarlet (2015) ressalta que a Constituição de 1824, chamada como Constituição Política do Império do Brasil, no seu texto acerca dos direitos fundamentais discorre sobre os direitos sociais, mesmo de forma muito tímida. Basta ver o artigo 179, o qual preza que:

Art. 179. A inviolabilidade dos Direitos Civis, e Políticos dos Cidadãos Brasileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual, e a propriedade, é garantida pela Constituição do Imperio, pela maneira seguinte [...]

XXXI. A Constituição tambem garante os soccorros publicos.

XXXII. A Instrucção primaria, e gratuita a todos os Cidadãos (BRASIL, 1824, [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao24.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm)).

É interessante acentuar, por oportuno, que, apesar de forma não explícita e com terminologia diferente, no Brasil, a Constituição outorgada de 1824 já esboçava vestígios do que posteriormente seria compreendido como direitos sociais. Esse delineamento torna-se claro ao analisar o artigo 179, incisos XXXI a XXXIII (acima

transcritos), que versava sobre o "socorro público" e a oferta gratuita do ensino fundamental (Nunes Júnior, 2022).

No entanto, a Carta Magna subsequente, de 1891, divergiu dessa orientação inicial de proteção social, centrando-se na estrutura organizacional do Estado e adotando a corrente liberal predominante naquele contexto. O ímpeto liberal era de tal monta que impedia qualquer intervenção estatal em prol das demandas coletivas essenciais à dignidade humana. Essa perspectiva abstencionista era tão arraigada que os tribunais frequentemente ponderavam sobre a (in)conveniência da atuação estatal na esfera social, reforçando o princípio da não interferência como norte de suas decisões. No centro das discussões daquela era, encontrava-se a política sanitária e as transformações urbanas, fatores que frequentemente restringiam a ação estatal no âmbito da saúde pública (Leal *et al.*, 2021).

A mudança paradigmática consolidou-se com a promulgação da Constituição de 1934, durante a gestão de Getúlio Vargas. Este diploma legal ecoou as demandas oriundas do movimento de 1930, este que emergiu como contraponto às insatisfações de determinados segmentos da sociedade, dentre os quais se aponta a política do "café com leite". O que se depreende do texto constitucional de 1934 é a sua clara intenção de consagrar direitos de natureza social, econômica e cultural. Tal propósito é evidenciado, por exemplo, no Título IV, que versa sobre a "Ordem Econômica e Social". Dessa forma, é incontestável que a incorporação desses direitos à Constituição representou a consolidação do Estado Social de Direito em território brasileiro (Nunes Júnior, 2022).

Analisando o texto constitucional de 1934, percebe-se que ali já se tinha vestígios de direitos sociais. Dentre eles, sobressaem-se o repouso remunerado, as férias anuais e a instituição do salário mínimo, para citar alguns. Tais inovações normativas prenunciaram o caminho para uma legislação trabalhista mais abrangente, que viria a se concretizar durante o período Vargas, culminando, em especial, com a promulgação da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) em 1943.

Há de ressaltar, ainda, que se teve um capítulo exclusivo para a intervenção positiva do Estado, mais especificamente no Título IV, que tratava da ordem econômica e social. O artigo 115, por exemplo, preconizava que a liberdade econômica deve ser exercida de modo a assegurar a igualdade social e garantir o mínimo existencial necessário para uma vida digna. Além disso, esse título trouxe inovações significativas para a proteção social dos trabalhadores. O artigo 121

delineia direitos trabalhistas como equiparação salarial, limitação da jornada laboral a oito horas, assistência médica para gestantes e trabalhadores, férias, indenizações, entre outros, estabelecendo padrões para um trabalho justo e digno. Prosseguindo, o artigo 122 criou a Justiça do Trabalho, dedicada a solucionar questões relacionadas ao mundo laboral. O que se constata, por meio dessas disposições, é uma redefinição nas relações entre Estado e sociedade, com o objetivo claro de promover uma sociedade verdadeiramente democrática (Brasil, 1934).

Há de se reconhecer que esse marco decorreu, em grande medida, dos avanços conquistados pela classe trabalhadora no alvorecer do século XX. A consagração de direitos expressivos para este segmento reconfigurou a atuação estatal frente à sociedade, conduzindo a uma maior interferência no terreno dos direitos sociais. Logo, percebe-se que os direitos sociais e individuais são faces da mesma moeda e devem ser entendidos e aplicados de maneira integrada. Em sua essência, os direitos sociais são a projeção ampliada dos direitos individuais (Leal *et al.*, 2021).

Prosseguindo, a Constituição de 1937, também chamada de "Constituição Polaca" por ter sofrido influência do regime polonês de Józef Piłsudski, possuía um caráter predominantemente autoritário, refletindo o contexto do Estado Novo sob a liderança de Getúlio Vargas. Entretanto, mesmo com essa característica marcante, incorporou avanços nas legislações trabalhistas e sociais, particularmente em relação à saúde e aos direitos dos trabalhadores. Os artigos mencionados ilustram uma preocupação com a proteção da saúde dos trabalhadores e o bem-estar das crianças (Martinez, 2004).

Em contrapartida, a Constituição de 1946 surgiu em um ambiente de redemocratização e procurou consolidar progressos no campo dos direitos sociais. Preservou legislações trabalhistas e previdenciárias já existentes e ampliou a regulamentação de diversos aspectos do trabalho. Indo adiante, a Constituição de 1967, promulgada durante um período de intensificação da ditadura militar, conseguiu manter os direitos já reconhecidos anteriormente e introduziu algumas medidas assistenciais adicionais. Novos direitos, como o salário-família e a participação dos trabalhadores na gestão das empresas, foram inseridos. Além disso, o conceito da função social da propriedade foi reiterado, enfatizando sua dimensão tanto individual quanto coletiva (Oliveira, 2016).

Finalmente, a Constituição Federal de 1988, muitas vezes referida como a "Constituição Cidadã", representa um marco na história do Brasil ao tratar dos direitos

sociais como direitos fundamentais. É a primeira Constituição brasileira que prevê os direitos sociais na ordem de direitos fundamentais e de eficácia imediata (Brasil, 1988). Consoante Arrazoa Silva (2016), os direitos sociais presentes na Carta de 1988 são compreendidos como direitos econômicos, buscando garantir melhores condições de vida à população. Nesse contexto, identifica-se na Constituição diferentes categorias desses direitos, sendo eles atrelados ao trabalho; vinculados à seguridade social, com ênfase em saúde, previdência e assistência social; relacionados à cultura e educação; direcionados à moradia; voltados à família, abrangendo crianças, adolescentes e idosos; e orientados para questões ambientais.

Os direitos sociais delineados na Constituição de 1988 do Brasil ocupam uma posição proeminente no texto constitucional. Principalmente, o artigo 201 evidencia o compromisso do Estado com a previdência, garantindo benefícios aos trabalhadores em situações específicas que podem afetar a capacidade (temporária ou permanente) para o trabalho. Adicionalmente, o artigo 203, inciso V, estende a assistência social àqueles incapazes de sustentar suas famílias, refletindo o foco da política na satisfação das necessidades individuais dentro de um contexto coletivo, em conformidade com a filosofia do Estado Social (Moraes, 2017).

No entanto, uma análise do arranjo dos direitos sociais na Constituição revela uma organização fragmentada. Enquanto a Carta aloca direitos sociais sob o capítulo II, "Dos direitos sociais", abordando<sup>2</sup> temas como saúde, educação e trabalho, ela também, de maneira distinta, apresenta um título dedicado à ordem social. Essa disposição sugere uma separação metodológica, apesar da natureza interconectada desses direitos (Silva, 2016).

Em essência, a Constituição de 1988 posiciona o Brasil em linha com os compromissos globais em relação aos direitos sociais, reafirmando o princípio da dignidade da pessoa humana. Como Estado Democrático de Direito, ele está obrigado a garantir os direitos fundamentais, promovendo igualdade material entre os seus cidadãos. Por fim, vale lembrar que os direitos fundamentais representam manifestações da dignidade humana, considerada inerente a todos os seres humanos (Silva *et al.*, 2018).

---

<sup>2</sup> Veja o artigo 6º, o qual dispõe que: "São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição" (Brasil, 1988, [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)).

Na dogmática constitucional contemporânea, os direitos sociais assumem um papel fundamental, especialmente em países como Portugal e Brasil. Ambas as nações dedicam considerável espaço em suas constituições para estabelecer um conjunto de direitos sociais, sublinhando sua importância intrínseca (Novais, 2010). Quando se fita para o contexto brasileiro, percebe-se que, em comparação com países como a Alemanha, sua trajetória na consolidação dos direitos sociais é mais recente. A Alemanha, por exemplo, já tinha incorporado vários desses direitos na Constituição de Weimar, muito antes de tais discussões ganharem espaço no Brasil, mesmo que esses direitos não tenham sido mantidos na Lei Fundamental de 1949. Esse ritmo mais lento no Brasil pode ser atribuído, em grande parte, ao período de governo militar que antecedeu a Constituição de 1988 (Bortoloti; Machado, 2017).

Dessa forma, embora o reconhecimento e a efetivação dos direitos sociais no Brasil tenham demorado a se materializar, a promulgação da atual Constituição, sinalizou um compromisso claro do país em garantir esses direitos. O texto não apenas os reconhece como direitos fundamentais, mas também os consolida de forma efetiva, visando assegurar um mínimo existencial para todos os cidadãos no contexto coletivo (Bortoloti; Machado, 2017).

É importante reconhecer que os direitos sociais não são uma novidade da Constituição de 1988, pois, como visto, já estavam consagrados em textos constitucionais anteriores. Contudo, o que a Carta Magna de 1988 realizou, em uma perspectiva inovadora, foi elevar esses direitos à categoria de direitos fundamentais, conferindo-lhes uma primazia e uma proteção jurídica reforçada no ordenamento jurídico brasileiro. É evidente que a mera inclusão dos direitos sociais em uma Constituição não assegura, automaticamente, a sua concretização. Para que esses direitos sejam genuinamente efetivados, é imperativa a ação vigorosa do Estado, assegurando o mínimo existencial à sua população. Essa atuação estatal manifesta-se por meio da criação e aplicação de políticas públicas voltadas para o acesso amplo, universal e equitativo a serviços e bens vitais, bem como por meio de programas destinados a combater as disparidades sociais (Schwarz, 2016).

Esse panorama introduz a temática central deste capítulo: os direitos sociais no escopo dos direitos fundamentais. O teor da discussão se origina das distintas perspectivas jurídicas sobre o tema. Por um lado, há a posição clássica que enxerga os direitos sociais em contraposição aos direitos individuais ou de liberdade, sustentando que ambos são intrinsecamente distintos, o que levaria a regimes

constitucionais diferenciados para cada conjunto de direitos. Por outro lado, há aqueles que defendem que os direitos sociais são, de fato, uma extensão dos direitos fundamentais, buscando minimizar qualquer distinção entre eles (Novais, 2010).

Assim é que os direitos sociais na concepção de direitos fundamentais partem da premissa da inclinação de cada nação, a qual podem considerar como um único conjunto de direitos fundamentais ou como um grupo distinto de direitos de liberdade (Novais, 2010). Em face disso, surgem diferentes teorias que contemplam diversos aspectos dos direitos fundamentais, em particular três abordagens distintas. A primeira são as teorias históricas, que buscam fundamentar e traçar a evolução dos direitos fundamentais ao longo do tempo. A segunda são as teorias filosóficas, as quais se dedicam a esclarecer os fundamentos desses direitos. Por fim, as teorias sociológicas, as quais investigam a relação dos direitos fundamentais com a organização social (Alexy, 2017).

Além disso, tendo-se em consideração que os direitos fundamentais sociais são direitos a prestações, é oportuno diferenciar essa concepção dos direitos de defesa. Nesse passo, tem-se as contribuições de Alexy (2017, p. 433), sobre o tema:

De acordo com a interpretação liberal clássica, direitos fundamentais são "destinados, em primeira instância, a proteger a esfera de liberdade do indivíduo contra intervenções dos Poderes Públicos; eles são direitos de defesa do cidadão contra o Estado". Direitos de defesa do cidadão contra o Estado são direitos a ações negativas (abstenções) do Estado. Eles pertencem ao status negativo, mais precisamente ao status negativo em sentido amplo. Seu contraponto são os direitos a uma ação positiva do Estado, que pertencem ao status positivo, mais precisamente ao status positivo em sentido estrito. Se se adota um conceito amplo de prestação, todos os direitos a uma ação estatal positiva podem ser classificados como direitos a prestações estatais em um sentido mais amplo; de forma abreviada: como direitos a prestações em sentido amplo. Saber se e em que medida se deve atribuir aos dispositivos de direitos fundamentais normas que garantam direitos a prestações em sentido amplo é uma das questões mais polêmicas da atual dogmática dos direitos fundamentais. Especialmente intensa é a discussão sobre os assim chamados direitos fundamentais sociais, como, por exemplo, direitos à assistência social, ao trabalho, à moradia e à educação. Como será demonstrado, esses direitos constituem, de fato, uma importante parte daquilo que é denominado "direitos a prestações", mas o âmbito desses direitos a prestações é mais amplo.

Antes de aprofundar-se no tema, Sarlet (2015) faz uma ressalva importante. Ele enfatiza que, ao categorizar os direitos fundamentais como direitos de defesa e direitos a prestações, é crucial evitar o equívoco de estabelecer uma divisão ou dualismo entre eles. Isso porque todos os direitos possuem natureza tanto negativa quanto positiva. Tomando como exemplo o direito à saúde – objeto central deste

trabalho - ele pode ser classificado tanto em sua dimensão positiva quanto negativa, subdividindo-se em diversas posições subjetivas, cada uma com suas especificidades.

Fato é, que os direitos de defesa, numa concepção tradicional, remontam ao Estado Liberal-burguês, de uma construção erigida de liberdade em face do Estado, com o objetivo de proteger o indivíduo em sua vida e liberdade, sendo ele o patrono de sua própria liberdade (dimensão subjetiva). Esses direitos estão relacionados à teoria negativa e abrangem uma dimensão em que o Estado não deve intervir de modo que o cidadão possa ter a autonomia de seus atos sem nenhuma interferência estatal. Essa concepção é originária do Estado Liberal (Sarlet, 2015). Mas, há também outra vertente, que pertine aos direitos prestacionais, referindo-se a um *status* positivo, em que o próprio indivíduo pleiteia que o Estado intervenha, a fim de garantir a liberdade material e positiva, que é a noção do Estado Social (Leal *et al.*, 2021).

Digno ainda de asseverar, com Perez Luño (2005), que os direitos fundamentais representam um acordo estabelecido entre diversas forças sociais, que trabalham em conjunto para alcançar objetivos em comum. Isso significa que esses direitos sociais – vestidos com a roupagem dos direitos fundamentais – exercem uma função indispensável no que se refere à estruturação de uma sociedade democrática, uma vez que constituem os alicerces do consenso sobre os quais a sociedade deve se fundar. Ademais, os direitos fundamentais sociais asseguram a legitimidade do processo político, o qual deve ser livre e aberto em uma sociedade pluralista. Dessa forma, afirma-se que os direitos fundamentais sociais são indispensáveis para proteger os direitos e as liberdades individuais e coletivas dos cidadãos, bem como para garantir o adequado funcionamento de uma sociedade democrática.

Dessarte, evidenciado, desse modo, que os direitos sociais estão incluídos na esfera dos direitos fundamentais, pode-se perceber que a sua aplicação na sociedade é indispensável para garantir o mínimo existencial da pessoa, mormente no equilíbrio de uma sociedade equitativa. Isso porque, se trabalha com direitos coletivos, que visam a proteção geral da sociedade civil. Logo, gera uma dupla responsabilidade do Estado, ou seja, um dever de proteção para assegurar o mínimo existencial sem violar os direitos garantidos (positiva) e um dever de abstenção, garantindo que não viole os direitos já positivados (negativa). Nesse sentido, é de total importância salientar que o conceito do dever de proteção estatal (*Schutzpflicht*) será estrategicamente

estudado, como uma forma determinante de salvaguardar os direitos fundamentais sociais. Esta análise abrangente será aprofundada nas próximas laudas.

## **2.2 A dupla dimensão dos direitos fundamentais sociais: um olhar frente à teoria do dever de proteção estatal**

Como ponto de partida, é relevante elucidar que a dimensão objetiva dos direitos fundamentais, associada ao princípio da proporcionalidade, representou uma das inovações dogmáticas mais impactantes na teoria dos direitos fundamentais, especialmente após as atrocidades da Segunda Guerra Mundial (Leal, 2007). Por oportuno, torna-se essencial a compreensão contemporânea de que os direitos fundamentais não somente representam direitos subjetivos de liberdade inerentes ao indivíduo, mas também são vistos como princípios constitucionais ou decisões axiológicas, em uma visão objetiva.

Ainda que essa concepção dualista seja amplamente aceita, ela ocasionalmente enfrenta resistências. Notadamente, essa dualidade não alcançou consenso definitivo na literatura jurídica, gerando debates sobre a extensão e o alcance de sua aplicabilidade. Pontos como a potencial expansão desses direitos, as limitações ao Poder Legislativo e o papel do Tribunal Constitucional, continuam relevantes. Ressalta-se que os direitos fundamentais são vistos como princípios que norteiam todo o ordenamento jurídico (Böckenforde, 2017).

A dimensão subjetiva refere-se à natureza individual dos direitos fundamentais, aludindo a capacidade desses direitos de provocar uma reivindicação para determinado comportamento ou exercer influência em relações jurídicas específicas. Isso implica, portanto, que a dimensão subjetiva busca proteger as intervenções relacionadas à liberdade do indivíduo, estabelecendo uma competência restritiva ao Estado. A liberdade, amplamente protegida pela Carta Constitucional, deve ser assegurada. Por essa razão, o Estado não pode infringir direitos consagrados, como manifestações artísticas e religiosas, entre outros. É crucial mencionar que o Estado não deve adotar comportamentos que comprometam a privacidade do indivíduo, como, por exemplo, a divulgação de informações que possam desrespeitar esses preceitos (Mendes, 2014).

Consoante as lições de Canotilho (2003), a dimensão subjetiva dos direitos fundamentais está centrada no indivíduo e consiste na possibilidade de este pleitear

uma ação ou omissão, seja do Poder Público ou de terceiros, em defesa de sua situação jurídica. O direito subjetivo implica uma relação entre três entidades: o titular do direito, o destinatário e o objeto em discussão. Percebe-se que a dimensão subjetiva protege os direitos intrínsecos ao indivíduo, originários do período liberal, garantindo a liberdade contra qualquer interferência. São atrelados aos direitos de defesa, que encontram proteção frente ao Estado. Não obstante, deve-se ter presente que tanto os direitos negativos quanto os direitos positivos possuem as duas dimensões, não podendo permanecer na concepção de que apenas os direitos positivos possuem a dimensão objetiva e os direitos negativos a subjetiva. Uma não reflete a outra. (Leal; Maas, 2020).

Contudo, ao abordar a dimensão subjetiva, Leal e Maas (2020) arrazoam a presença de uma dimensão objetiva paralela, cuja construção se fundamenta em julgamento significativo para o desenvolvimento dessa teoria, sendo o caso de *Lüth-Urteil*, de 1958, decisão histórica do Tribunal Constitucional Alemão (*Bundesverfassungsgericht*). O cerne da ação envolvia a liberdade de expressão de *Erich Lüth*, que promoveu um boicote público ao filme *Unsterbliche Geliebte* (Amada Imortal), dirigido por *Veit Harlan*. Na primeira instância (Tribunal de Justiça de Hamburgo), *Lüth* foi derrotado, com a sentença calcada no Código Civil Alemão, principalmente no que tange a indenizações e a proibição de expressar sua opinião. Em recurso, *Lüth* reafirmou seu direito à liberdade e teve a sua reivindicação acolhida pelo Tribunal Constitucional Alemão (Leal; Maas, 2020).

O que se prevalece na situação presente é a tensão entre o direito fundamental à liberdade de expressão, de um lado, consagrado pela Lei Fundamental Alemã, e a decisão de primeiro grau, que negligenciou o fato de que a proibição imposta violava tal prerrogativa. A dimensão objetiva dos direitos fundamentais é realçada quando o Estado atua na defesa dos direitos fundamentais, assegurando a integridade do sistema democrático. Na compreensão que os direitos fundamentais não só devem ser protegidos frente ao Estado, mas também através dele e em face dos demais particulares, nas relações privadas. Ademais, esse julgamento pioneiro solidificou a perspectiva da dimensão objetiva dos direitos fundamentais, influenciando decisões de tribunais constitucionais ao redor do mundo (Leal; Maas, 2020). Aliás, no contexto das duas dimensões dos direitos fundamentais delineadas pelo Tribunal Constitucional Alemão, Leal e Maas (2020, p. 52-53) elucidam que:

Sobre isso o Tribunal Constitucional Alemão expõe, em primeira linha, que os direitos fundamentais são direitos de defesa dos cidadãos frente ao Estado (*Abwehrrechte des Bürgers gegen den Staat*) – ao que reporta a dimensão subjetiva dos direitos fundamentais. No entanto, afirma que há outra dimensão a ser ponderada, sendo essa a objetiva, no sentido de que os direitos fundamentais também conformam uma ordem objetiva de valores (*Wertordnung oder Wertsystem*), a fim de que normas de direitos fundamentais previstas na Constituição sejam orientadoras de todos os ramos do direito (no caso, o direito civil), de maneira que nenhuma regra do sistema jurídico pode ser contrária à disposição constitucional (*BVerfGE*, 1958, 7, p. 198 e seg.)

De fato, percebe-se que os direitos fundamentais, inseridos no texto constitucional, visam primordialmente proteger o indivíduo contra ações do Estado. Contudo, esses direitos também refletem uma ordem de valores com caráter objetivo, servindo como base para todos os demais ramos do Direito (Alexy, 2017). Desse jeito, é fundamental reconhecer que os direitos fundamentais articulam um conjunto de valores que orientam o comportamento humano no âmbito jurídico. Tais direitos possuem uma natureza dual: são direitos subjetivos que o indivíduo pode invocar contra o Estado, mas, simultaneamente, representam princípios constitucionais que manifestam uma ordem valorativa, vinculando todas as partes. No entanto, é importante asseverar que esse conteúdo valorativo não define a essência integral dos direitos fundamentais. Em vez disso, deve-se analisar e estabelecer este conteúdo para cada direito fundamental de forma individualizada (Böckenforde, 2017).

Nessa perspectiva, a mencionada decisão impulsionou a jurisprudência do Tribunal Constitucional Alemão a admitir que, na dimensão objetiva dos direitos fundamentais, emerge o dever do Estado não somente de se abster de violar os direitos dos cidadãos, mas também de protegê-los contra agressões de terceiros. Isso implica que o Estado não pode se mostrar inerte diante de violações dos direitos fundamentais perpetradas por entidades privadas ou por outros órgãos não estatais. Há, portanto, uma incumbência estatal de proteção, essencial para garantir a eficácia e concretização dos direitos fundamentais, salvaguardando, assim, a dignidade humana (Mendes, 2014).

Com essa percepção do tema, Leal e Maas (2020) argumentam que, com a decisão proferida no caso *Lüth-Urteil*, o Tribunal Constitucional Alemão determinou que os direitos fundamentais devem ser observados em todas as relações privadas, inclusive em situações que envolvem questões possessórias, contratuais e familiares,

trazendo um dos seus reflexos, a constitucionalização dos direitos privados<sup>3</sup>. Böckenforde (1993, p. 114-115), em seus escritos sobre direitos fundamentais, sublinha o efeito de irradiação decorrente dos direitos fundamentais como ordem objetiva de valores:

El caso Lüth deducía de los derechos fundamentales como orden objetivo de valor su *efecto de irradiación* en todos los ámbitos del Derecho. La peculiaridad de este efecto de irradiación estriba em que no constituye un nuevo ámbito objetivo del Derecho constitucional; permite que cada ámbito del Derecho – civil, penal, administrativo, social – permanezca como tal, pero se impone en ellos acuñándolos e influyéndolos; estos ámbitos del Derecho quedan en cierto modo conformados constitucionalmente. De ello surge una - a veces difilmente disolubre – situación de maxtura entre el denominado Derecho ordinario y el Derecho constitucional.

Ainda sobre o notável caso *Lüth-Urteil*, outro aspecto revelado pela decisão refere-se à defesa intrínseca dos direitos. Conforme mencionado anteriormente, o Tribunal de Justiça de Hamburgo restringiu *Lüth* de proferir determinados comentários, comprometendo a sua liberdade de expressão. Apesar de a norma em questão ser abstrata e geral e de direito privado, a decisão judicial, enquanto ato de poder público, restringiu a liberdade de expressão. Essa situação pode ser interpretada através da perspectiva dos direitos de defesa, ainda que essa abordagem apresente limitações (Alexy, 2017). À vista disso, se vê que com esse *leading case*, abriu-se um debate mais profundo sobre a defesa dos direitos fundamentais, uma vez que ele sinaliza para uma dimensão adicional àquela de defesa, a dimensão objetiva, sustentando que os direitos fundamentais não se limitam à proteção individual, mas também representam uma ordem objetiva de valores (Leal; Maas, 2020).

Vale referir, no ponto, a concepção de Mendes (2014), o qual sustenta que a dimensão objetiva dos direitos fundamentais serve como um dos pilares de todo o ordenamento jurídico, tendo como finalidade orientar o poder estatal. As constituições materializam e difundem esses valores, influenciando as ações das autoridades. Logo, esses direitos não se limitam apenas à proteção dos interesses individuais, mas refletem os valores de toda a comunidade, impactando a legislação infraconstitucional. É uma evidência de que os direitos fundamentais não devem ser

---

<sup>3</sup> Interessante notar, nesse ponto, que a discussão sobre direitos fundamentais entre particulares é enriquecida pelo Tribunal Constitucional alemão, o qual defende os efeitos indiretos no direito privado. O "modelo de efeitos indiretos" é globalmente aceito, moldando valores privados além da proteção contra o Estado. Em síntese, a eficácia dos direitos fundamentais em relações privadas, sublinhando a irradiação, interpretação e constitucionalização do direito privado (Silva, 2011).

interpretados apenas em uma dimensão individual, mas também como expressão de valores universais.

Frente à mudança de paradigma estabelecido pelo caso alemão, denota-se um ganho de qualidade aos direitos fundamentais. A dimensão objetiva, de forma alguma, vem suprimir a subjetiva. Desse modo, os direitos fundamentais são duplamente assegurados: tanto contra possíveis ações do Estado quanto por intermédio dele. Sua atuação se justifica sempre na perspectiva da proteção, buscando impactar as relações privadas mesmo quando o Estado não é uma das partes diretamente envolvidas. Portanto, a dimensão objetiva se constrói com base nos princípios consagrados na Constituição e não simplesmente a partir dela (Leal; Maas, 2020).

Logo, Böckenförde (2017) arrazoia que a compreensão dos direitos fundamentais enquanto valores objetivos passou por duas etapas distintas. Inicialmente, verificou-se uma ênfase na Lei Fundamental, que posicionava os direitos fundamentais como uma ordem de valores objetivos permeando todas as vertentes do Direito. Subsequentemente, esses direitos foram entendidos como princípios constitucionais objetivos, revestidos de valores intrínsecos. Tal reconhecimento significa que os direitos fundamentais, além de serem direitos subjetivos, também servem como norteadores nas diversas searas jurídicas, agregando uma dimensão qualitativa aos mesmos.

Ainda sobre o estudo acerca da dimensão objetiva, vale-se ressaltar um precedente relevante na jurisprudência do Tribunal Constitucional Federal Alemão: o caso *Blinkfüer* (1969). Tal caso ilustra que a transgressão a um direito fundamental não se origina somente de uma ação direta do Estado, mas também da omissão deste em proteger o cidadão contra prejuízos causados por entidades privadas (Alexy, 2017). No contexto em questão, a Editora Springer promoveu um boicote à revista *Blinkfüer*, ameaçando impor sanções comerciais àqueles que não se alinhassem a tal medida. O *Bundesverfassungsgericht* declinou a ação de reparação proposta pelo editor da revista, interpretando o estímulo ao boicote como uma medida juridicamente aceitável. Posteriormente, invalidou a decisão inicial, reconhecendo a infração ao direito fundamental do editor à tutela contra danos originados por entes privados. Desse jeito, percebe-se que a decisão do Tribunal Federal Alemão não representou um entrave à liberdade de imprensa, mas sim evidenciou a carência de proteção estatal ao indivíduo diante de ações prejudiciais de origem privada (Schwabe, 2005).

Entre um caso e outro, o que se torna evidente é que as relações jurídicas devem estar submetidas ao texto constitucional. O Estado, portanto, assume a responsabilidade de preservar e assegurar a ordem, zelando pelos direitos fundamentais não só nas relações em que figura como parte, mas também nas interações privadas. Dessa maneira, é imperativo reconhecer que a proteção aos direitos fundamentais não se restringe apenas aos casos em que esses direitos são diretamente afetados. Nesse contexto de evolução jurisprudencial, reitera-se que tal compreensão ampliou o papel do Estado de Direito, enfatizando a proteção dos direitos fundamentais como pilares essenciais (Leal; Maas, 2020).

Ainda, na ordem de sistematização, conforme elucidado por Leal (2007) a respeito da decisão do Tribunal Constitucional Alemão no caso *Lüth-Urteil*, emergem três efeitos primordiais. Primeiro, os direitos são interpretados como um compêndio de valores essenciais. Segundo, é imperativo que os três poderes estatais orientem suas ações com base nesses valores. Terceiro, há a possibilidade de que, em determinados contextos, esses valores possam entrar em conflito. Por fim, assevera-se que essa compilação de valores não se origina de uma concepção de lei superior ou de uma perspectiva ancorada no direito natural, mas sim de legislações preexistentes.

Não só isso, como decorrência da dimensão objetiva dos direitos fundamentais, elenca-se: I. Irradiação de efeitos nas relações de direito privado (*Ausstrahlungswirkung*), denominada eficácia contra terceiros (*Drittwirkung*); II. As garantias processuais dos processos de decisão que podem levar ao prejuízo aos direitos fundamentais; III. Os princípios de organização e procedimento das instituições públicas e privadas; e, IV. Dever de proteção estatal (*Schutzpflicht*) (Leal; Maas, 2020).

Ao que se refere ao dever de proteção estatal (*Schutzpflicht*), decorrência principal da dimensão objetiva, tal dever visa proteger os direitos vinculados à vida e à liberdade. Em uma visão alternativa, esse dever traduz uma atuação proativa do Estado, visando assegurar os direitos fundamentais que, em essência, teriam uma natureza restritiva. Ou seja, há uma intervenção estatal com o propósito de prevenir a violação desses direitos (Mendes, 2014).

Böckenforde (1993, p. 114-115), em seus escritos sobre direitos fundamentais, indaga, justamente, se o dever de proteção estatal não seria a principal decorrência da dimensão objetiva dos direitos fundamentais:

Los derechos fundamentales como mandatos de acción y deberes de protección resultan también como una consecuencia necesaria del carácter de los derechos fundamentales como normas objetivas de principio/decisiones axiológicas. Cabe incluso plantearse si el deber de protección, abstracción hecha de su relativamente tardío despuntar, considerando sistemáticamente, no representa el concepto central de la dimensión jurídico-objetiva de los derechos fundamentales.

E, nessa perspectiva, é crucial mencionar que o conceito *Schutzpflicht*, primordialmente advindo da literatura e jurisprudência alemã, representa um complemento da proteção dos direitos fundamentais. Ao passo que os direitos fundamentais têm como escopo proteger amplamente a liberdade do indivíduo perante o Estado (entendidos como direitos negativos), o dever de proteção objetiva resguarda os cidadãos de ameaças e riscos emergentes no seio das relações privadas, passíveis de controle estatal. Por isso, o dever de proteção configura-se como um imperativo estatal de assegurar uma proteção efetiva dos indivíduos não somente contra o próprio Estado, mas também em face de terceiros, corroborando a efetividade dos direitos fundamentais (Streck, 2008).

Cumprir lembrar que, a consolidação dessa proteção decorreu de duas decisões judiciais de grande relevância. A primeira, proferida em 1975, quando o Tribunal Alemão se pronunciou sobre a questão do aborto, no sentido de vir a proibir o ato. Na ocasião, o Tribunal enfatizou o dever estatal de proteger a vida e a dignidade humana, abarcando inclusive os ainda não nascidos. Esta proteção estende-se, se necessário, até mesmo contra ações da própria mãe (Leal; Maas, 2020).

Posteriormente, em 1993, onde se discutiu a permissão da prática do aborto, o Tribunal Alemão apontou o conceito de “proibição de proteção de insuficiência” (*Untermaßverbot*), destacando a obrigação do Estado em adotar medidas adequadas para salvaguardar os direitos dos cidadãos. Nesse contexto, o papel do legislador é primordial, pois é a primeira instância responsável por assegurar a proteção dos indivíduos. Vale ressaltar que, mesmo antes dessas decisões judiciais, já existiam defensores da ideia de que o Estado tem o dever de proteger seus cidadãos. Günter Dürig é um exemplo emblemático dessa corrente de pensamento (Leal; Maas, 2020).

Aliás, tal tema de responsabilidade do Estado foi objeto de apreciação pelo STF, particularmente na ADI 4277/DF, julgada em 2011, sob relatoria do Ministro Carlos Ayres Britto, que tratou do reconhecimento legal da união homoafetiva no Brasil. O eixo central da argumentação centrou-se na vedação de discriminações baseadas em

gênero ou orientação sexual e na preservação dos direitos fundamentais e dignidade de todo ser humano, independente de sua orientação sexual. Na referida pauta, debateu-se intensamente a responsabilidade estatal, especialmente no tocante à dimensão objetiva dos direitos fundamentais. A análise reavaliou a teoria do dever de proteção, sublinhando que os direitos fundamentais não operam unicamente nas interações entre cidadãos e Estado, mas também nas relações interpessoais, pautando a atuação tanto do poder público quanto dos particulares, permeando todo o sistema jurídico (Brasil, 2011). À vista disso, torna-se importante trazer à luz um excerto da discussão, note-se:

[...] Há que se vislumbrar a existência da pertinência temática em virtude da cognominada teoria dos deveres de proteção (*Schutzpflichten*), relevante consectário da dimensão objetiva dos direitos fundamentais. De acordo com a teoria dos deveres de proteção, os direitos fundamentais não cuidam apenas do estabelecimento de relações entre os indivíduos e o Estado, de modo a impor a este último abstenções ou o fornecimento de prestações positivas. [...] Serve a teoria dos deveres de proteção como meio de vinculação dos particulares aos direitos fundamentais assegurados pela Constituição. Com isso, o Estado não fica apenas obrigado a abster-se da violação dos direitos fundamentais, como também a atuar positivamente na proteção de seus titulares diante de lesões e ameaças provindas de terceiros, seja no exercício de sua atividade legislativa, administrativa ou jurisdicional [...] (Brasil, 2011, <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=628635>).

Desse modo, a teoria de dever de proteção estatal visa resguardar os cidadãos contra qualquer violação de seus direitos fundamentais. Essa responsabilidade não se restringe apenas às relações verticais entre Estado e cidadão, mas também abrange as relações horizontais entre cidadãos. Decorrente da dimensão objetiva, o Estado precisa transcender a sua postura tradicional de adversário em relação aos direitos fundamentais, para assumir um papel de aliado do cidadão, intervindo sempre que necessário para garantir tais direitos (Leal; Maas, 2020). Nessa dinâmica, é crucial assegurar que o Estado aja com equilíbrio, evitando proteção insuficiente ou intervenção desmedida (Mendes, 2014).

Portanto, o Estado deve, simultaneamente, evitar interferências indevidas e proteger os direitos dos cidadãos. Nessa linha, a doutrina alemã estabelece três funções primordiais do Estado: a primeira refere-se à definição e coordenação dos direitos fundamentais; a segunda exige ação estatal proativa para prevenir violações a tais direitos; e a terceira determina a responsabilidade do Estado de intervir após

qualquer violação, buscando reparar o dano e restaurar os direitos comprometidos (Leal; Maas, 2020).

No contexto do dever de proteção, é imprescindível compreender que uma simples garantia de proteção negativa, de cunho não intervencionista, pode não ser suficiente para assegurar a plena efetivação dos direitos consagrados na Constituição. Nesse sentido, a dimensão objetiva apresenta-se como um complemento vital, pois ambas as noções de liberdade são necessárias. A primeira remete à liberdade face ao Estado (*Freiheit von...*), englobando os direitos de defesa (*Abwehrrecht*). Já a segunda relaciona-se com a garantia da liberdade mediante a atuação do Estado (*Freiheit durch...*). Desse jeito, o Estado deve ir além de apenas respeitar os direitos do cidadão, atuando proativamente para assegurar sua proteção diante de terceiros (Mendes, 2014).

Dentro desse contexto, fica evidente que os direitos fundamentais não se limitam à proibição de intervenção. São também um mandato de proteção, cujo exercício exige equilíbrio e ponderação. O Estado, em sua atuação, deve evitar tanto o excesso quanto a omissão, e tais princípios são aplicáveis especialmente aos direitos sociais. A doutrina e a jurisprudência do Tribunal Constitucional Alemão proporcionam ainda uma classificação do dever de proteção em três categorias: dever de proibição (*Verbotspflicht*), dever de segurança (*Sicherheitspflicht*) e dever de prevenir riscos (*Risikopflicht*). O Estado, portanto, não só tem a incumbência de proibir determinadas ações, mas igualmente de proteger seus cidadãos contra ameaças de terceiros e de minimizar riscos, especialmente no cenário presente de avanços técnicos ou tecnológicos (Mendes, 2014).

Direcionado à teoria do dever de proteção, notam-se duas decorrências. A primeira delas trata-se do princípio da “proibição de proteção insuficiente” (*Untermaßverbot*), empregado, pela primeira vez, na segunda decisão do aborto, como antes mencionado, o qual se refere que ao Estado exercer a sua função protetiva, incumbe a ele adotar medidas verdadeiramente adequadas para assegurar tal proteção. Assim, torna-se imperativo que o ente estatal tome ações robustas para garantir que seus atos protejam efetivamente o direito dos indivíduos. Em outras palavras, este princípio estabelece que o Estado não pode agir de maneira insuficiente quando estão em jogo os direitos fundamentais (Leal; Maas, 2020).

A segunda delas, o princípio da “proibição de excesso” (*Übermaßverbot*) estabelece que a atuação estatal não pode ser desmedida ou exorbitante. Destarte,

tanto o *Untermaßverbot* quanto o *Übermaßverbot* configuram-se como balizas reguladoras do dever de proteção estatal, abordando suas duas faces: a insuficiência e o excesso. Além disso, estão estreitamente conectados ao princípio da proporcionalidade, servindo como parâmetros de controle do dever de proteção estatal (Leal; Maas, 2020).

Essa percepção do conceito de *Untermaßverbot* é perfilada por Canaris (1999), o qual esclarece que se refere a um padrão mínimo preconizado pelo texto constitucional. Em outras palavras, a Constituição prevê que certos direitos não podem ser comprometidos abaixo de um limiar estabelecido, considerado-os essenciais para uma existência digna. Nessa conjuntura, o Estado tem o dever de não permitir que a proteção às pessoas ultrapasse negativamente esse patamar mínimo.

É digno de nota que a jurisprudência brasileira se fundamenta, em diversos aspectos, nas premissas erigidas pela doutrina alemã e corroboradas pela jurisprudência do Tribunal Constitucional Alemão, como verificado nos estudos de Leal e Maas (2020). Uma nítida manifestação dessa influência pode ser comprovada no julgamento do *Habeas Corpus* 104410/RS.

Nesse caso específico, o Ministro Gilmar Mendes foi o relator de um *Habeas Corpus* apresentado pela Defensoria Pública da União em favor de Aldori Lima. A motivação do pedido baseava-se na contestação da decisão do Superior Tribunal de Justiça que condenou Aldori Lima por agressão física a terceiros e posse ilegal de arma de fogo. Em primeira instância, a pena estabelecida foi de 15 dias de prisão simples pela contravenção e de 01 ano de detenção pelo crime em questão. No entanto, a Defensoria interpôs recurso sob os argumentos de *abolitio criminis*, princípio da consunção e atipicidade da conduta, alegando que a arma apreendida estava inoperante, por se apresentar descarregada. Em resposta, o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul decidiu pela extinção da punibilidade em relação à contravenção e absolveu Aldori Lima do crime de posse ilegal de arma (Brasil, 2012).

Na avaliação do Ministro Gilmar Mendes, houve um claro alinhamento com os princípios intrínsecos à jurisprudência alemã. Notadamente, ele enfatizou o ponto quatro de sua decisão, que abarca o controle de constitucionalidade das leis penais. Ali, discutiram-se os mandatos constitucionais de criminalização e as margens de discricionariedade do legislador penal. O Ministro sublinhou a valiosa contribuição do Tribunal Constitucional Alemão, particularmente no que concerne ao princípio da proporcionalidade como um freio à atuação do legislador. Esse princípio engloba tanto

a proibição de excesso (*Übermassverbot*) quanto a de proteção insuficiente<sup>4</sup> (*Untermassverbot*) (Brasil, 2012).

Analisa-se que a lacuna ou insuficiência de proteção estatal, pela ausência de legislação adequada em uma área específica – conforme determinado pelo STF -, representa uma infração ao dever de proteção incumbido ao Estado pela Constituição. Tal insuficiência, originada de uma omissão ou de um ato específico, torna-se, por isso, inconstitucional. Por isso, o Poder Judiciário não apenas possui o direito, mas também o imperativo, de supervisionar a inércia estatal. Ele está irrevogavelmente atrelado aos deveres constitucionais de proteção. Desse modo, cabe ao Judiciário invalidar leis ou atos administrativos que contrariem a Constituição. Em situações específicas, necessita ainda emendar tais ações, através de interpretações alinhadas ao texto constitucional e que honrem os deveres de proteção e a proporcionalidade (Sarlet, 2015).

Efetivamente, em continuidade ao voto anteriormente citado, o Ministro Relator Gilmar Mendes reforça o seu posicionamento, ressaltando que os mandamentos

---

<sup>4</sup> Segue-se, então, a transcrição parcial do voto proferido pelo Ministro Relator para fornecer maior clareza ao argumento exposto: “Tal concepção legítima a ideia de que o Estado se obriga não apenas a observar os direitos de qualquer indivíduo em face das investidas do Poder Público (direito fundamental enquanto direito de proteção ou de defesa – *Abwehrrecht*), mas também a garantir os direitos fundamentais contra agressão propiciada por terceiros (*Schutzpflicht des Staats*). A forma como esse dever será satisfeito constitui, muitas vezes, tarefa dos órgãos estatais, que dispõem de alguma liberdade de conformação. Não raras vezes, a ordem constitucional identifica o dever de proteção e define a forma de sua realização. A jurisprudência da Corte Constitucional alemã acabou por consolidar entendimento no sentido de que do significado objetivo dos direitos fundamentais resulta o dever do Estado não apenas de se abster de intervir no âmbito de proteção desses direitos, mas também de proteger tais direitos contra a agressão ensejada por atos de terceiros. Essa interpretação da Corte Constitucional empresta, sem dúvida, uma nova dimensão aos direitos fundamentais, fazendo com que o Estado evolua da posição de "adversário" para uma função de guardião desses direitos. É fácil ver que a ideia de um dever genérico de proteção fundado nos direitos fundamentais relativiza sobremaneira a separação entre a ordem constitucional e a ordem legal, permitindo que se reconheça uma irradiação dos efeitos desses direitos sobre toda a ordem jurídica. Assim, ainda que não se reconheça, em todos os casos, uma pretensão subjetiva contra o Estado, tem-se, inequivocamente, a identificação de um dever deste de tomar todas as providências necessárias para a realização ou concretização dos direitos fundamentais. Os direitos fundamentais não podem ser considerados apenas como proibições de intervenção (*Eingriffsverbote*), expressando também um postulado de proteção (*Schutzgebote*). Utilizando-se da expressão de Canaris, pode-se dizer que os direitos fundamentais expressam não apenas uma proibição do excesso (*Übermassverbote*), como também podem ser traduzidos como proibições de proteção insuficiente ou imperativos de tutela (*Untermassverbote*). Nos termos da doutrina e com base na jurisprudência da Corte Constitucional alemã, pode-se estabelecer a seguinte classificação do dever de proteção: a) dever de proibição (*Verbotspflicht*), consistente no dever de se proibir uma determinada conduta; b) dever de segurança (*Sicherheitspflicht*), que impõe ao Estado o dever de proteger o indivíduo contra ataques de terceiros mediante a adoção de medidas diversas; c) dever de evitar riscos (*Risikopflicht*), que autoriza o Estado a atuar com o objetivo de evitar riscos para o cidadão em geral mediante a adoção de medidas de proteção ou de prevenção especialmente em relação ao desenvolvimento técnico ou tecnológico” (Brasil, 2012, <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=1851040>).

constitucionais de criminalização vinculam o legislador a observar o princípio da proporcionalidade, manifestando-se tanto na proibição de excesso quanto na proibição de proteção insuficiente. Conseqüentemente, é dever do Estado, ao recorrer ao Direito Penal, considerá-lo como última alternativa de intervenção, visando evitar excessos como proteções inadequadas (Brasil, 2012).

Frente ao todo ponderado, percebe-se a relevância da dimensão objetiva e do imperativo de proteção estatal em relação aos direitos fundamentais, notadamente, aqui, aos direitos fundamentais sociais. Dessa forma, conforme bem articulado por Leal e Maas (2020), os direitos sociais trilham essa senda de tutela estatal, pois são direitos estruturados para assegurar padrões mínimos de vida digna aos cidadãos. Em decorrência dessa natureza, tais direitos demandam ações positivas do Estado. Sob essa ótica, a função estatal não se restringe a mera abstenção para evitar violações, mas envolve a adoção de medidas e iniciativas que propiciem a sua efetivação. Um exemplo emblemático reside no direito à saúde – foco central deste trabalho –, no qual compete ao Estado oferecer serviços adequados à população, garantindo, simultaneamente, que nenhuma ação estatal cause prejuízos a terceiros. É dever do estado proteger e garantir os direitos fundamentais sociais.

O que leva a concluir, que nessa concepção contemporânea de direitos fundamentais, os direitos sociais transcendem a mera benevolência estatal. Eles são entendidos como deveres inerentes ao Estado, impondo-lhe obrigações proativas. Na leitura que ao Estado não cabe apenas se abster de intervir, conforme a concepção clássica de direitos fundamentais; assumem um papel ativo na garantia e na promoção desses direitos. Portanto, a responsabilidade estatal vai além da não interferência, abrangendo a proteção e efetivação de todos os direitos fundamentais (Leal; Maas, 2020).

Frente a compreensão do dever de proteção estatal aos direitos fundamentais sociais, apresenta-se, a partir desse momento, a teoria de Peter Häberle, que trabalha a abertura da interpretação constitucional e o conceito de *status activus processualis*, na condição de possibilidade de permitir a pluralidade à interpretação constitucional, teorias que tiveram grande importância na introdução do *amicus curiae* ao processo constitucional brasileiro.

### 2.3 A Abertura da jurisdição constitucional e o *status activus processualis* em Peter Häberle: a garantia dos direitos fundamentais sociais através do procedimento

Inicialmente, é imperativo apontar que, no Brasil, a influência dessas teorias tem sido profundamente significativa para o desenvolvimento do direito constitucional. Diversos acadêmicos renomados do país advogam pela consolidação da ideia de uma “sociedade aberta de intérpretes da Constituição”, conceito introduzido pelo jurista alemão Peter Häberle. Esta perspectiva propõe uma ampliação do círculo de intérpretes do texto constitucional, de modo a incluir não apenas autoridades públicas e partes formais nos processos de controle de constitucionalidade, mas todos os cidadãos e grupos sociais que, direta ou indiretamente, vivenciam a realidade constitucional<sup>5</sup> (Mendes, 2003).

É crucial compreender que o *status activus processualis* refere-se à concepção de que os direitos fundamentais, no Estado Prestacional, são exaltados por meio de processos, isto é, na ordem do Estado e dos direitos fundamentais interagirem entre si através de procedimentos. Em uma concepção essencial: garantia dos direitos fundamentais através de um procedimento público e aberto (Häberle, 2021). Essa clarificação, é essencial já nas linhas iniciais deste escrito, pois, o Estado e os direitos fundamentais atingem uma nova interconexão. Examina-se que, enquanto anteriormente existia uma relação estreita entre eles, agora, com a evolução da sociedade, essa relação tornou-se mais complexa, envolvendo toda a sociedade (Häberle, 2021).

Essa dinâmica alterou a compreensão do procedimento, visto que, nesta nova visão de realização dos direitos fundamentais, a ideia do procedimento é valorizada, contrastando com a percepção anterior de que a lei determinava tudo. Agora, o procedimento ganha destaque, uma vez que o processo de interpretação da lei é tão crucial quanto o seu resultado. E essa nova compreensão engloba a sociedade como

---

<sup>5</sup> Vale destacar, nesse caso que, ao concluir sua tese, Häberle enfatiza que sua teoria não deve se restringir apenas à análise do texto constitucional e ao processo interpretativo no âmbito do Judiciário. Ele defende que essa discussão deve permear o processo político e legislativo. Isso indica que, para Häberle, o direito constitucional não se limita a um compromisso com o Estado no contexto Judiciário. Ele reconhece a relevância do Poder Legislativo, sugerindo que os cidadãos apresentem suas interpretações na esfera legislativa, onde o parlamento também exerce uma interpretação própria da Constituição (Leal; Maas, 2020).

um todo, atribuindo vital importância à participação de todos no processo interpretativo (Häberle, 2021)

Ao aprofundar a temática, é explícito que a tese discorrida por Häberle (2002) em sua obra "Hermenêutica Constitucional – A Sociedade Aberta dos Intérpretes da Constituição: Contribuição para Interpretação Pluralista e ‘Procedimental’ da Constituição”, traduzida pela primeira vez no Brasil pelo Ministro do STF Gilmar Mendes, sustenta a ampliação da interpretação constitucional para além de uma sociedade restrita, ou seja, a um público seletivo. Em consonância com a linha de raciocínio do professor tedesco, a interpretação constitucional precisa ser considerada um tema de uma sociedade aberta, na qual todas as pessoas que vivenciam a realidade empírica devem estar envolvidas no processo. Nesse passo, é primordial incluir todos os agentes responsáveis, desde as autoridades públicas até os cidadãos e grupos que possam contribuir para a interpretação do texto constitucional, na concepção de uma Constituição “viva”, obra de todos os intérpretes (Häberle, 2021)

Em que pese seja necessário exercer um critério sensato em relação à quantidade de terceiros no processo, não é possível limitar ou estabelecer um número fixo de pessoas nesse procedimento, uma vez que a interpretação constitucional deve ser pluralista e aberta para toda a sociedade, buscando sempre a construção coletiva e a promoção dos valores constitucionais<sup>6</sup>. Isso quer dizer que todos devem ter a chance de interpretar a Constituição, mas é importante que esses intérpretes sejam legítimos. Em palavra: não é a quantidade de intérpretes que importa, mas sim a sua legitimidade (Häberle, 2002). E, não só isso, as vozes precisam ser ouvidas e consideradas; o objetivo é proporcionar uma legitimidade material e não formal ao tema discutido.

Essa legitimação, efetivamente, trata-se de uma questão que se aplica a todos aqueles que não são oficialmente designados - terceiros externos ao processo - para

---

<sup>6</sup> Um exemplo notável é a ADPF 597/AM, que declarou a constitucionalidade da percepção de honorários de sucumbência pelos Procuradores do Estado do Amazonas e julgou o pedido parcialmente procedente para conferir interpretação conforme à Constituição aos artigos 15 da Lei n.º 1.807, de 23 de novembro de 1987, e 2º, da Lei n.º 2.350, de 18 de outubro de 1995, ambas do Estado do Amazonas, a versarem o pagamento de honorários advocatícios aos Procuradores do Estado, bem assim, por arrastamento, a Resolução n.º 4/2013 do Conselho de Procuradores, de modo a estabelecer que a somatória dos subsídios e honorários de sucumbência percebidos mensalmente pelos Procuradores do Estado respectivos não poderá exceder ao teto dos Ministros do STF, a teor do que dispõe o artigo 37, XI, da Constituição da República. Nessa ação em específico, teve-se a manifestação de 28 (vinte e oito) *amici curiae* (Brasil, 2020, <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur/431870/false>).

exercer a função de intérpretes da Constituição. Apenas os órgãos estatais, que estão vinculados à Constituição e atuam de acordo com um procedimento pré-estabelecido, possuem competências formais e legitimidade através do procedimento constitucional. Os parlamentares e os partidos políticos também estão vinculados à Constituição, porém de forma diferenciada, e sua vinculação limitada corresponde a uma legitimação igualmente restrita (Häberle, 2002).

Verifica-se, portanto, que nessa ordem democratizadora, a proposta cunhada pelo constitucionalista tedesco simboliza a ampliação da participação na interpretação constitucional, mormente em sociedades caracterizadas como plurais. Nesse processo, quanto mais diversificada a sociedade, maior deve ser a participação, pois “quem vive a norma acaba por interpretá-la ou pelo menos co-interpretá-la (*Wer die Norm ‘lebt’, interpretiert sie auch mit*)” (Häberle, 2002, p.13). Isso implica afirmar que a responsabilidade pela interpretação da norma não se limita apenas aos atores políticos e jurídicos; inclui, por sua vez, a sociedade civil, que será diretamente impactada pelo processo interpretativo restrito (Häberle, 2002).

Quanto à questão, Canotilho (2003) arrazoa que na conjuntura de um Estado de Direito que se pretende democrático e social, é imprescindível que a interpretação constitucional seja conduzida em um processo verdadeiramente público e republicano, com a participação dos diversos atores da cena institucional, sejam eles agentes políticos ou não. Essa concepção, num desenvolvimento de interpretação, é fruto da corrente que defende que todos os membros da sociedade política baseiam seus direitos e deveres, de forma direta e imediata, na Constituição. Com isso em mente, a interpretação da Constituição deve ser feita de forma clara e aberta, respeitando os princípios fundamentais da democracia e do Estado de Direito.

Nessa conjuntura, no atual modelo de Estado, o qual se baseia na divisão de Poderes e na Constituição como princípio fundamental, o STF desempenha um papel crucial como guardião e detentor da última palavra, democratizando o debate e possibilitando a interpretação para todos aqueles que estão submetidos à norma, incluindo tanto as autoridades públicas quanto os cidadãos ativos. Afinal, todos aqueles que vivem sob o texto constitucional são participantes diretos ou indiretos, e tanto os destinatários da norma quanto os intérpretes jurídicos são responsáveis por essa interpretação.

Portanto, é indefensável sustentar que a interpretação do texto constitucional seja realizada por um grupo seletivo (uma sociedade fechada), tão somente pelos

intérpretes oficiais, sem a participação dos demais indivíduos que estão submetidos à norma (Häberle, 2002). Não obstante, enfatiza-se que, ainda, não se deduz que os intérpretes considerados oficiais devam ser excluídos desse processo. O objetivo principal da tese é esclarecer a existência de uma nova forma de interpretação, a qual, em momento algum, pretende excluir ou minimizar as interpretações clássicas. Embora se saiba que a regra não é/era de abertura e pluralidade, é essencial que, quando se trata da interpretação do texto constitucional, permita-se a participação social (Leal; Maas, 2020).

De mais a mais, insta mencionar que a interpretação constitucional aberta abrange "um elemento objetivo dos direitos fundamentais" (HÄBERLE, 2002, p.17), enaltecendo a importância dos terceiros interessados no processo e daqueles que possuem conhecimento jurídico-específico sobre o assunto. Isso se mostra relevante não apenas para o processo em observação, mas também para a democracia e a teoria constitucional, representando um significativo avanço tanto para o Estado quanto para a sociedade como um todo (Häberle, 2022).

Nesse sentido, Leal (2007) estabelece que a referência aos direitos fundamentais nas Constituições aponta para uma natureza aberta desses documentos, os quais devem ser concretizados à luz da realidade. Para alcançar tal propósito, é necessária uma atividade criativa por parte dos Tribunais, com uma abordagem hermenêutica que lida com decisões sobre a extensão de cada um desses direitos, especialmente quando entram em conflito com outros direitos fundamentais. Nessas situações, não há uma resposta pronta e imediata e, sim, trata-se de um processo de construção, em que a resolução depende da argumentação e dos elementos que se conectam com aquela situação específica.

O fato relevante é que a Constituição passa a ser compreendida como algo além de um simples instrumento de proteção contra o poder absoluto do Estado, na forma que ocorria no período do liberalismo clássico, ou apenas como um mecanismo de direção política, predominante no constitucionalismo social. Na verdade, a Constituição é vista na ordem de expressão máxima dos valores escolhidos pela comunidade que a adota, tornando-se a materialização do contrato social de uma ordem democrática, que é a característica predominante no modelo de Estado Democrático de Direito. A partir dessa concepção de uma Constituição aberta e plural, pode-se notar que as pilstras que sustentam a sociedade atual, caracterizadas pela diferenciação social e pelo pluralismo, implicam em uma realidade de conflitos

políticos e sociais que envolvem formas democráticas de participação nos assuntos políticos (Leal, 2007).

Adicionalmente, essa participação diversificada do intérprete, tanto no sentido amplo quanto restrito, não se restringe apenas a instituições já definidas, abrangendo também especialistas e "interessados" da sociedade pluralista, que se tornam intérpretes dos direitos estabelecidos na Constituição. Isso significa que não apenas o processo de formação, mas também o subsequente desenvolvimento do direito se revela pluralista. Desse modo, a teoria da ciência, da democracia, da Constituição e da hermenêutica constituem uma forma de conciliação entre o Estado e a sociedade, permitindo uma atuação colaborativa entre ambos (Häberle, 2002). Nesse passo, traz-se à baila as lições de Leal (2007), o qual afirma, especificadamente sobre o tema, que, na concepção de Häberle, a Constituição é um produto cultural; observa-se:

a Constituição aparece como um produto cultural, um sistema aberto capaz de interagir com o meio no qual está inserida, razão pela qual os seus conteúdos precisam ser interpretados sempre de novo e a cada vez. Significa dizer que as suas regulações não são perfeitas e que tampouco ela é uma unidade já concluída, devendo ficar incompleta e imperfeita porque a vida que ela quer ordenar é histórica e, conseqüentemente, o seu conteúdo está sujeito a alterações também históricas. É a interpretação, por sua vez, que permite esta atualização e esta mediação (necessária) entre realidade e texto normativo, tarefa que cabe não somente aos órgãos oficiais, mas a toda a sociedade aberta, fazendo com que a Constituição passe a ser vista, então, numa perspectiva viva, como obra de todos os seus intérpretes (Leal, 2007, p. 60).

Como se vê, nesse contexto, a linha de raciocínio externada conduz ao entendimento de que a Constituição é um documento jurídico de elevada importância, que reflete a realidade e os interesses da sociedade. No entanto, o papel da Constituição vai além disso, pois ela inclusive é a fonte que direciona e orienta a atuação do Estado e da sociedade em relação aos princípios e valores fundamentais estabelecidos em seu texto (Häberle, 2002).

Em face disso, a legitimidade para interpretar o conteúdo constitucional abrange também aqueles intérpretes que não estão oficialmente designados para essa função, ou seja, indivíduos que não possuem autoridade estatal garantida. Essa ampliação ocorre principalmente devido à necessidade de aproximar aqueles que realmente vivenciam a norma e contribuem-na prática - com a realidade no processo interpretativo. Como consequência, ao reconhecer que a norma constitucional é uma perspectiva em constante evolução (viva), inacabada e moldada por seus intérpretes,

a diversidade interpretativa promove uma maior aproximação da realidade até o ponto mais elevado possível (Häberle, 2002).

No que pertine a esse aspecto, é de suma importância ressaltar que o constitucionalismo brasileiro reconhece e adota a teoria de Häberle, a qual é reforçada por meio de diversos julgados, sobretudo no sentido de assegurar que a interpretação do texto constitucional seja realizada sob a perspectiva da pluralidade. Nesse contexto, é relevante citar um trecho do voto proferido pelo Ministro Relator Luis Fux na ADI 5646 do Sergipe, a qual aborda a competência dos Tribunais de Justiça Estaduais para julgar ações diretas de inconstitucionalidade de leis municipais com base na Constituição Federal. Especificamente, discute-se o artigo 106, I, C, da Constituição do Estado de Sergipe. A ação defende que os Tribunais estaduais podem avaliar a constitucionalidade de leis municipais quando estas se referem a "normas de reprodução obrigatória" da Constituição Federal, ressaltando a pluralidade de intérpretes da Constituição no sistema federalista brasileiro. Logo, seu voto estabeleceu o seguinte:

Essa atividade de elevado relevo, atribuída diretamente pelo texto constitucional ao Supremo Tribunal Federal, não implica que a atividade de interpretação da Constituição seja exclusiva do Poder Judiciário e, a fortiori, tampouco o é em relação ao Supremo Tribunal Federal. Com efeito, a própria concepção de limitação do poder, ínsita ao sistema de freios e contrapesos, milita em favor de uma pluralização dos intérpretes. [...] Nesse sentido, a separação dos poderes, a pluralidade política e a forma de estado federalista conduzem, ao lado de outros valores e disposições constitucionais, à pluralização dos intérpretes, e não de um monopólio, do sentido da Constituição, concretizando a já mencionada noção de sociedade aberta aos intérpretes da constituição. **É o que assenta Peter Häberle, artífice da tese, ao prever que “no processo de interpretação constitucional estão potencialmente vinculados todos os órgãos estatais, todas as potências públicas, todos os cidadãos e grupos, não sendo possível estabelecer-se um elenco cerrado ou fixado numerus clausus de intérpretes da Constituição [...] quem vive a norma acaba por interpretá-la ou pelo menos por cointerpretá-la”** (Brasil, 2019, p. 6-7, grifo nosso).

Efetivamente, compreende-se que a Constituição é um "espelho da publicidade e da realidade (*Spiegel der Öffentlichkeit und Wirklichkeit*)" (Häberle, 2002, p.34). Essa metáfora conduz à conclusão de que a Constituição, ao funcionar como espelho, reflete a realidade da sociedade.

Percebe-se, pois, que a tese proposta por Häberle sugere, de forma geral, que a interpretação constitucional é uma responsabilidade compartilhada por todos, sendo pessoas, grupos, entidades etc. Consequentemente, à medida que a esfera da

interpretação constitucional se expande, é fundamental ampliar, também, a participação dos atores envolvidos. Essa concepção, por sua vez, decorre da premissa de que quanto maior for o espaço para interpretação, mais representativa será a compreensão do texto constitucional, uma vez que cada participante é capaz de contribuir com uma perspectiva específica, revelando a verdadeira essência da Constituição. Nesse sentido, torna-se indispensável envolver as forças sociais (sociedade) no debate e na interpretação, a fim de alcançar uma compreensão mais abrangente e completa (Häberle, 2002).

A propósito, isso implica afirmar que, no campo do Direito Constitucional, que rege a ciência da realidade, os indivíduos, de modo geral, não detêm a exclusiva legitimidade para interpretar o texto constitucional de maneira restritiva (HÄBERLE, 2002). Impõe-se enfatizar, aqui, que a teoria proposta por Häberle se estende as demais áreas do Direito, como educação sexual, aborto, pré-escola, entre outras. O que o autor alemão sugere é que não se levem em conta apenas os interesses públicos, o qual inclua os particulares. O cerne dessa proposta reside na perspectiva da sociedade aberta, visando ampliar o debate até mesmo para os direitos tidos como básicos (Leal; Maas, 2020). É relevante mencionar, ainda, que Leal e Maas (2020, p. 112) arrazoam que a reconstrução do diálogo deve ser feita entre todos, na compreensão de uma “Mesa Redonda”. Por tal razão, asseveram:

Interessante, ainda, é mencionar que Häberle (1998b, p. 85) apresenta, nesse contexto, o modelo de “Mesa Redonda” (“*runder Tisch*”), na ideia de reconstrução do diálogo entre os diferentes atores envolvidos na interpretação constitucional, assim seja, em que juízes e cidadãos, sociedade, organismos estatais e estruturas de dominação totalitária essem na mesma distância, o que permite que a interpretação constitucional se estabeleça e a ciência da cultura seja ponderada, concebendo-se uma teoria constitucional legítima.

Nesse sentido, pode-se sublinhar que o conceito de participação da pessoa vai além do momento da eleição, no qual se cumpre o dever constitucional de votar e escolher os representantes. A pessoa é vista como um elemento presente na sociedade, exercendo o papel de intérprete da Constituição e cooperando com sua perspectiva, em conjunto com os partidos políticos e outras partes interessadas. Assim, a interpretação dos direitos fundamentais engloba não apenas o resultado, mas todo o processo, uma vez que os direitos fundamentais constituem o alicerce de todo o sistema (Häberle, 2002).

Daí que se torna fundamental estabelecer e sistematizar ferramentas processuais que possibilitem ampliar a participação da sociedade e a inclusão dos atores na controvérsia em tela. Consoante a teoria ostentada, o direito processual desempenha um papel democrático ao desenvolver mecanismos que fomentem o debate e permitam a colaboração das partes interessadas (Häberle, 2002). Embora observe que a teoria do professor Häberle se estenda a diversas áreas do Direito, optou-se por manter o foco deste trabalho na questão da abertura do debate constitucional, especialmente no que tange à participação da sociedade na jurisdição constitucional. Essa escolha se deu porquê o *amicus curiae*, tema central deste estudo, representa efetivamente esse "passaporte" para a proposta de Häberle.

Em conclusão, torna-se nítido que a teoria proposta pelo professor tedesco demonstra a necessidade de potencializar novos meios de participação das diversas forças públicas pluralistas como intérpretes do texto constitucional. Todavia, são necessários mecanismos, formas de instrumentalizar essa abertura e pluralidade. Por isso, houve uma preocupação do constitucionalista nesse fim, na busca de como operacionalizar tal abertura e, dessa maneira, aponta para o *status activus processualis*, na configuração do *status* que proporciona a participação através do procedimento (Leal; Maas, 2020).

Na compreensão máxima de Häberle (2021, p. 55): “somente por meio do *status activus processualis*, os direitos fundamentais atingem seu significado constitutivo”. A proposta do *status activus processualis*, revisitada por Häberle, representa uma expansão do *status activus* originalmente concebido por Georg Jellinek. Enquanto o *status activus* de Jellinek alude a participação ativa do indivíduo em matérias relativas ao Estado, especialmente no que diz respeito a candidatar-se a cargos públicos, o *status activus processualis* de Häberle enfatiza a participação ativa do cidadão nos processos judiciais e não judiciais (Sarlet; Fensterseifer, 2020).

Nesse contexto, Alexy (2017) ressalta os quatro *status* delineados por Jellinek, que, por sua vez, serviram como alicerce para a teoria desenvolvida por Häberle. O primeiro, denominado *status passivus* ou *status subiectionis*, alude à condição na qual o indivíduo encontra-se subordinado ao Estado, não desempenhando um papel ativo nessa interação. O segundo, intitulado *status negativus* ou *status libertatis*, conceitua-se pela liberdade do indivíduo, ou seja, refere-se aos direitos que resguardam a pessoa de intervenções estatais indevidas. A terceira categoria, *status positivus* ou *status civilitatis*, engloba os direitos que habilitam os indivíduos a pleitear

determinadas ações ou prestações estatais em seu benefício. Por fim, a quarta e última categoria, *status activus* ou *status* da cidadania ativa, confere ao cidadão a capacidade de participar ativamente dos processos e decisões promovidos pelo Estado.

Em complemento, interessante é apontar Kirste (2018, p. 262), na concepção de *status* enquanto sujeito de Direito, na leitura da teoria de Jellinek: “isso vale, necessariamente, para o *status* da pessoa de Direito enquanto sujeito de Direito. Desde que, ao indivíduo, seja devido apenas um único direito subjetivo que proteja sua liberdade ou sua igualdade, ele é reconhecido como pessoa de Direito”.

Presentes tais fatos, cabe enfatizar que na proposta do *status activus processualis* de Häberle, percebe-se que ele tece críticas à teoria de Jellinek, especialmente no tocante ao *status negativus*. Tal oposição emerge pelo fato de essa teoria ter sido concebida no contexto do Estado Liberal, cujo epicentro residia nos direitos de defesa do cidadão contra eventuais incursões estatais. Dessa maneira, o *status* configura-se como uma não interferência nos direitos fundamentais. Entretanto, o autor postula que esse *status negativus* não se mostra adequado para um Estado Prestacional, visto que a essência deste não reside na não intervenção, mas sim na provisão de benefícios e serviços por meio de sua atuação. Nesse diapasão, o Estado estabelece uma interação mais proativa com os seus cidadãos (Leal; Maas, 2020).

Na leitura de Häberle (2021, p. 48-49), ao *status activus processualis* deve ser acrescentado o *status activus*, pois esse último representa a essência de todas as normas e formas:

O *status activus processualis* deve ser acrescentado ao *status activus*, até então essencialmente de direito material (*status* da participação *junto ao e no Estado prestacional*). Ele é a essência de todas as normas e formas, as quais regulam a participação processual (inclusive regras de publicação) daqueles, que foram afetados em seus direitos fundamentais pelo Estado prestacional.

Cabe rememorar que o constitucionalista tedesco defende que os direitos sociais, a exemplo do direito à saúde - objeto central deste trabalho -, não podem ser tratados sob uma ótica meramente técnica ou formal. Ao contrário, precisam ser percebidos sob um prisma ativo e participativo da coletividade. Isso se justifica porque os cidadãos não são meros receptores passivos de ações estatais, devem eles assumirem um papel ativo, colaborativo e comunicativo no processo decisório acerca de como os direitos são conferidos (Leal; Maas, 2020).

Com efeito, prevalece-se uma concepção contemporânea que vai além da mera proteção aos direitos fundamentais em si, focando também na maneira como esses direitos são exercidos e concretizados. Nesse panorama, os direitos fundamentais e o Estado de Direito são vistos sob uma nova perspectiva. Defende-se que o procedimento – ou o processo pelo qual os direitos são assegurados – é essencial para garantir o respeito aos direitos fundamentais em um Estado com múltiplas funções e que atende a diversas demandas, caracterizado como um Estado Prestacional Pluralista (Häberle, 2021).

Há de se reconhecer que, a importância do procedimento reside em sua capacidade de equilibrar diferentes opiniões, prevenindo conflitos mais acentuados. Em síntese, o procedimento assegura que os direitos fundamentais e os deveres do Estado coexistam de forma harmônica (Häberle, 2021). Em destaque: o cerne dessa discussão reside em uma distinta e original compreensão do Direito, na qual os procedimentos do Estado Prestacional são vistos como mecanismos inovadores para concretizar processualmente os direitos fundamentais. Argumenta-se que os procedimentos iniciais desse Estado são mais eficazes na realização dos direitos fundamentais do que procedimentos subsequentes, como os adotados pelo Poder Judiciário. Dessa forma, pode-se concluir que é somente por meio do *status activus processualis* que os direitos fundamentais alcançam seu verdadeiro significado constitucional (Häberle, 2021).

Na verdade, o que Häberle propõe é uma expansão e uma qualificação da interação entre o Estado e os cidadãos. A tradicional concepção, centrada nos direitos de defesa, característicos do *status negativus* sob a égide do Estado Liberal, já não se mostra suficientemente adequada aos tempos contemporâneos. Por essa razão, torna-se imperativo reconhecer e valorizar o *status positivus*, em um cenário onde a Constituição é percebida não apenas como um instrumento jurídico, mas como o resultado da *res publica*, ou seja, uma obra oriunda de uma sociedade aberta de intérpretes (Leal; Maas, 2020).

Nesse cenário, o conceito de *status activus processualis* evidencia que o Estado e seus órgãos têm a responsabilidade de agir com transparência em seus atos, tornando suas ações acessíveis ao público, de forma que as pessoas possam ter acesso à informação. Adicionalmente, cabe ao Estado criar mecanismos que proporcionem aos cidadãos os meios adequados para uma participação ativa nas decisões. Dessa forma, a teoria formulada por Häberle sugere, de maneira ampla, que

a participação cidadã ocorra por meio de procedimentos, processos, mecanismos abertos e plurais (Leal; Maas, 2020). Em palavra, Häberle (2021, p. 53): “o aspecto jurídico-material dos direitos fundamentais no Estado prestacional ganha força por meio de processos”.

O que se percebe é a possibilidade de se avistar, no âmbito da participação da sociedade, uma ferramenta processual estreitamente vinculada à teoria de Häberle, sendo o instituto do *amicus curiae*, o qual desempenha um papel fundamental ao suprir a lacuna existente na interpretação constitucional, autorizando que terceiros externos ao processo possam contribuir para o debate. Esse mecanismo tem eficácia, pois possibilita a participação de diferentes perspectivas e conhecimentos especializados, enriquecendo a discussão e promovendo uma interpretação mais abrangente da Constituição. Além disso, sua aplicação não se restringe apenas ao âmbito constitucional; no Brasil, atualmente, a pluralidade alcança até mesmo os direitos mais ordinários.

Em síntese: o *amicus curiae* é um instrumento capaz de proporcionar e conseguir transportar a sociedade ao Tribunal Constitucional. Ele detém o poder de representar, contribuir e legitimar o debate constitucional, nos moldes da tese elaborada pelo professor alemão. Assim, após abordar a teoria de Häberle e sua relação com o instituto do *amicus curiae*, explora-se, de maneira mais abrangente, a importância dessa figura jurídica processual como uma ferramenta que visa ampliar a participação de terceiros e fortalecer o processo de abertura da jurisdição constitucional. Pretende-se delinear aqui, como essa prática contribui para incluir uma variedade de atores sociais ao debate jurídico, principalmente no que diz respeito à proteção dos direitos fundamentais sociais.

#### **2.4 O *amicus curiae* na ordem de participação através do procedimento na garantia dos direitos fundamentais sociais**

Renovando a tese central previamente versada pelo professor tedesco Häberle nas páginas anteriores, não é demais reforçar que a sua manifestação direciona-se à indispensável participação dos diversos agentes da sociedade, sobretudo, daqueles que vivem a norma, enfatizando que a interpretação da Constituição transcende o âmbito meramente governamental, abraçando a coletividade como um todo. Nesse cenário, o indivíduo, enquanto elemento impactado pelas decisões relacionadas à

interpretação de uma norma, deve ser ativamente inserido no processo constitucional, excedendo o papel de mero observador (Leal; Maas, 2020).

Dito isso, é fundamental ampliar os meios de interpretação do texto constitucional, de modo a permitir a participação da sociedade civil como um todo. O direito processual constitucional passa a incorporar essa participação, o que implica que o magistrado, que normalmente detém o poder de apreciação, abra espaço para o pluralismo, considerando a capacidade da sociedade de se engajar nesse processo. Isso resulta em uma maior aproximação entre o texto constitucional e a sua efetiva materialização (Häberle, 2002).

Portanto, é indispensável oferecer meios procedimentais de participação nas discussões constitucionais aos intérpretes não oficiais, ao mesmo tempo em que cabe ao Tribunal Constitucional assegurar, com base no texto constitucional, a inclusão e a contribuição legítima desses atores. Essa ampliação dos participantes no debate constitucional cria um ambiente propício para a teoria da democracia inclusiva, pois legitima os diversos atores envolvidos (Häberle, 2002).

Até porque, com essa abertura da jurisdição constitucional para todas os atores da sociedade, há, conseqüentemente, vários ganhos, os quais podem ser vistos de forma muito clara. Assim sendo: quando o círculo interpretativo é aberto, a norma ora discutida passa a ter um grau de realidade maior, visto que a sociedade, em sua contribuição, apresenta ao Tribunal Constitucional, aos intérpretes oficiais, a sua concepção e percepção sobre o tema. E, com vários grupos sociais entrando e contribuindo, a norma passa a ser reinterpretada e o julgamento de sua possível constitucionalidade ou não, tem mais legitimidade e eficácia. Se não bastasse isso, a concepção de autoritarismo do Poder Judiciário começa a perder força, uma vez que com a sociedade ingressando na discussão, torna-se plural, legítima e democrática a decisão (Leal, 2007).

Por tal razão que, considerando que o Tribunal Constitucional é quem detém o poder da última palavra na interpretação da Constituição, é importante realçar que a fundamentação das decisões judiciais será mais substancial caso haja uma ampliação dos atores habilitados a interpretar a Constituição – e, claro, que sejam considerados nessa decisão. O *amicus curiae*, nesse contexto, mostra-se como uma ferramenta que, quando inserida no Tribunal, fortalece e valida as decisões judiciais, apresentando informações e memoriais essenciais que visam proteger e ressaltar os direitos em questão. Tal prática, por sua vez, reflete o desejo da sociedade por justiça,

permitindo que ela tenha um maior envolvimento na interpretação constitucional dentro do contexto jurídico (Mamari Filho, 2005)

De mais a mais, ao reforçar a ideia do *status activus processualis*, sublinha-se a importância de reconhecer que a legitimação democrática está intrinsecamente ligada ao procedimento. A participação da sociedade tanto na formulação quanto na interpretação da norma é essencial para o Estado Democrático de Direito. Este, em suas diretrizes fundamentais, baseia-se na participação ativa da sociedade na elaboração e no procedimento normativo. Isso significa que a democracia não se limita apenas ao exercício do voto, mas também envolve a sociedade na formulação e interpretação do processo (Häberle, 2021).

Nesse contexto, no ordenamento jurídico brasileiro, inspirado pelos princípios democráticos, a Constituição Federal de 1988 consagrou, em seu artigo 103<sup>7</sup>, diversos legitimados a demandarem a ADI. Isso contrasta com o previsto na Constituição anterior, onde, exclusivamente, essa tarefa era atribuída ao Procurador-Geral da República. No entanto, mesmo com um leque maior de legitimados, a sociedade civil, em sua amplitude, não está contemplada como legitimada ativa para a propositura da ação. Por essa razão, não há, pela Carta Magna, uma abertura procedimental para a participação da sociedade. Diante desse deficit, emergiu a necessidade de efetivamente proporcionar espaço para a sociedade intervir nas

---

<sup>7</sup> “Art. 103. Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) (Vide Lei nº 13.105, de 2015) (Vigência)

I - o Presidente da República;

II - a Mesa do Senado Federal;

III - a Mesa da Câmara dos Deputados;

IV - a Mesa de Assembléia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

V - o Governador de Estado ou do Distrito Federal; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

VI - o Procurador-Geral da República;

VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil;

VIII - partido político com representação no Congresso Nacional;

IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.

§ 1º O Procurador-Geral da República deverá ser previamente ouvido nas ações de inconstitucionalidade e em todos os processos de competência do Supremo Tribunal Federal.

§ 2º Declarada a inconstitucionalidade por omissão de medida para tornar efetiva norma constitucional, será dada ciência ao Poder competente para a adoção das providências necessárias e, em se tratando de órgão administrativo, para fazê-lo em trinta dias.

§ 3º Quando o Supremo Tribunal Federal apreciar a inconstitucionalidade, em tese, de norma legal ou ato normativo, citará, previamente, o Advogado-Geral da União, que defenderá o ato ou texto impugnado.

§ 4.º (Revogado pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)” (Brasil, 1988, [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)).

discussões constitucionais, concretizando-se com as Leis n.º 9.868 e n.º 9.882 de 1999, que regulamentam o processo e o julgamento da ADI, da ADC e da ADPF, respectivamente, perante o STF (Leal; Maas, 2014).

A partir disso, e com o advento dessas leis, foi inaugurado no processo constitucional brasileiro um novo enfoque em relação à abertura do procedimento para a sociedade, especialmente no que diz respeito à figura do *amicus curiae*. O instituto foi incluído com o intuito de fornecer subsídios técnicos, esclarecimentos e informações adicionais com o objetivo de auxiliar a Corte (Florentino, 2022). Essa prática reflete a teoria do constitucionalista tedesco.

Logo, grupos, partidos políticos, órgãos representativos, associações, entidades e afins podem contribuir com a interpretação constitucional em processos judiciais relacionados aos interesses públicos (e aos seus, conforme será delineado posteriormente), ainda que de forma indireta, tanto em demandas individuais quanto coletivas. Verificando que os processos de controle de constitucionalidade detêm uma natureza pública, cuja atribuição é de fiscalizar e reprimir as normas inválidas por não estarem em conformidade com a Constituição, as ações de controle de constitucionalidade representam claramente o campo mais democrático de atuação do *amicus curiae* (Florentino, 2022). Nessa vertente, Binbenojm (2014) sublinha que o artigo 7º, §2º da Lei n.º 9.868/1999 foi um marco na introdução da sociedade ao sistema de controle concentrado de constitucionalidade, uma vez que permite que ela possa se manifestar, participar do debate constitucional, promovendo, em última instância, a abertura e a pluralidade da jurisdição constitucional.

Na verdade, consoante arrazoa Barroso (2012), o Poder Judiciário, sobretudo o STF, tem evidenciando, nos últimos tempos, uma ampla proteção do texto constitucional acerca da matéria dos direitos fundamentais. Assim, nesse contexto, cumpre evidenciar a atividade do *amicus curiae* como ferramenta de contribuição no campo jurisdicional, ressaltando-se como uma figura que proporciona a abertura do diálogo constitucional, como ressaltado pela Ministra Relatora Rosa Weber do Agravo Regimental na ADPF 747/DF, a qual foi ajuizada por partidos políticos em razão da Resolução 500/2020 do Conama, que viabilizou a exploração de manguezais. No agravo em tela, o qual foi interposto a fim de aceitar a decisão do *amicus curiae*, a posição da Ministra ganha relevo, vez que reconhece a importância da figura no meio procedimental e processual:

Na medida em que tendente a pluralizar e enriquecer o debate constitucional com o aporte de argumentos e pontos de vista diferenciados, bem como de informações e dados técnicos relevantes à solução da controvérsia jurídica e, inclusive, de novas alternativas de interpretação da Carta Constitucional, a intervenção do *amicus curiae* acentua o respaldo social e democrático da jurisdição constitucional exercida por esta Corte (Brasil, 2021, p. 4).

Interessante é sublinhar que o trecho anteriormente apresentado confirma a valorização contínua da figura do *amicus curiae* perante o STF. Tal conceito, até os dias atuais, permanece vigente e robusto, asseverando que sua menção não foi meramente episódica, mas sim uma manifestação persistente de seu reconhecimento e proeminência no ordenamento jurídico.

Por esse lado, o instituto do *amicus curiae* exerce um papel fundamental como um agente catalisador da abertura da jurisdição constitucional, permitindo a participação de diversos atores da sociedade, sejam eles oficiais ou não oficiais, no debate constitucional. Tem esse destaque o instituto, porque ele é uma ferramenta processual com uma grandiosa capacidade de democratizar a discussão e colaborar com a interpretação do texto constitucional, em consonância com a proposta do contitucionalista tedesco Häberle. O *amicus curiae*, desse modo, apresenta características específicas que possibilitam a qualquer cidadão<sup>8</sup> ou entidade demonstrar interesse em participar do debate hermenêutico constitucional, desde que observadas as regras estabelecidas para tal propósito (Silva, 2008).

Nessa ordem, ao potencializar o debate e promover a discussão ampla sobre determinado tema, o *amicus curiae* desempenha um papel importante na garantia dos direitos fundamentais sociais, uma vez que a sua participação proporciona a análise aprofundada e a consideração de diferentes perspectivas de diversos atores da sociedade civil. Como exemplo emblemático, menciona-se a audiência pública da saúde no Agravo Regimental na Suspensão de Tutela Antecipada 175/CE. Na ocasião, o Ministro Gilmar Mendes, então Presidente do STF, convocou uma Audiência Pública com o objetivo de coletar informações para o julgamento de processos relacionados à efetivação do direito à saúde, conforme estipulado no artigo

---

<sup>8</sup> A ADPF 54 é um exemplo emblemático da importância da participação ampla no debate jurídico. Essa ação abordou a delicada questão da interrupção da gravidez em casos de fetos anencéfalos. Durante a sua discussão, houve a contribuição de diversos *amici curiae*, incluindo profissionais da saúde, instituições, entidades religiosas e acadêmicos, como o médico José Aristodemo Pinotti e a professora Débora Diniz, ou seja, houve a participação de pessoas físicas e não apenas de entidades e organizações (Brasil, 2012).

196 da Constituição Federal. Tais processos debatiam a responsabilidade do Poder Público em prover medicação e tratamento adequados à população (Brasil, 2009).

Diante desse cenário, houve diversas contribuições da sociedade civil ao debate. Essa participação foi essencial, visto que a discussão elencava temas específicos e complexos, que demandavam múltiplas perspectivas para um entendimento mais completo. Observou-se a participação de cinquenta especialistas no tema, dentre os quais estavam advogados, defensores públicos, promotores, procuradores de justiça, magistrados, professores, médicos, técnicos, gestores e usuários do programa SUS, todos com o objetivo de contribuir ao deslinde das demandas. Apesar de que essa audiência pública não estivesse diretamente associada a nenhuma ação do controle concentrado de constitucionalidade - onde há previsão para a realização de audiências com essa finalidade - pode-se afirmar que ela foi convocada estrategicamente para auxiliar diversas ações que tramitavam no STF. O questionamento central dessas ações era sobre a amplitude conferida pelo texto constitucional, especialmente o artigo 196, que trata do dever do Estado em fornecer tratamentos (Leal; Maas, 2020).

Daí a correta linha de pensamento sublinhada por Brambilla e Oliveira (2018), quando ressaltam a relevância desse tipo de intervenção no contexto jurisdicional. Eles argumentam que, ao contrário de outras formas de intervenção de terceiros, o *amicus curiae* se manifesta por deter um interesse público<sup>9</sup> na causa, sendo que a sua manifestação, transcende a esfera individual e busca preservar a ordem jurídica como um todo. Por estar inserido no âmbito jurisdicional, o instituto requer uma proteção especial e o reconhecimento de seu interesse jurídico legítimo, justificando sua participação no debate constitucional. Essa característica distinta do *amicus curiae* evidencia sua importância como um instrumento que promove a pluralidade de vozes e contribui para a garantia dos direitos fundamentais sociais no contexto jurídico.

A figura do *amicus curiae*, nessa senda, adquire uma notável importância, visto que tal instrumento se mostra capaz de prover informações pertinentes para enriquecer o debate constitucional. Dessa forma, amplia-se efetivamente a

---

<sup>9</sup> Del Prá (2011), Leal e Maas (2014) defendem que o instituto cumpre com um interesse público. Bueno (2021), por sua vez, estabelece que se trata de um interesse institucional, situado entre o interesse coletivo e o interesse jurídico. Por essa razão, Bueno sustenta que o *amicus curiae* permanece como uma forma de intervenção atípica.

participação de terceiros, visando obter decisões mais equitativas, o que culmina na salvaguarda dos direitos fundamentais sociais estabelecidos na Constituição de 1988. Apesar disso, cumpre frisar que “a admissão de *amicus curiae* confere ao processo um colorido diferenciado, emprestando-lhe caráter pluralista e aberto, fundamental para o reconhecimento de direitos e a realização de garantias constitucionais em um Estado Democrático de Direito” (Mendes; Vale, 2010, p. 8).

Basta ver o posicionamento do STF no Segundo Agravo Regimental no Recurso Extraordinário 602584/DF<sup>10</sup>, cujo assunto foi o indeferimento do *amicus curiae* por não ter cumprido o requisito da representatividade. No ponto de discussão, extrai-se, nitidamente, a posição do STF quanto à importância do instrumento nos processos, sobretudo, nas ações do controle concentrado onde há uma carência ainda maior da sociedade. Nesse ponto, o Ministro Luiz Fux, em seu desenvolvimento, enalteceu o instituto na ordem de um instrumento capaz de ampliação do debate constitucional:

Nos processos de cunho precipuamente objetivo, em que não há partes, o *amicus* é uma das formas da ampliação e qualificação do debate. Não havendo contraditório, a pluralidade de perspectivas, sobretudo técnicas, confere à jurisdição constitucional maior legitimidade democrática. E é justamente nesse sentido – na medida em que incrementam a qualidade e a legitimidade das decisões, e como via de consequência, sua justeza – que a figura do *amicus curiae* no controle de constitucionalidade por via de ação direta mereceu um tratamento especial. Somese, por fim, que a contribuição do *amicus curiae* se mostra ainda mais valiosa naqueles casos em que a intervenção de terceiros não é admissível ou possui eficácia restrita [...] Por todo o exposto, conclui-se que os *amici curiae* alceiam-se como verdadeiros colaboradores da Corte em sua missão de promover a justiça, seja por incrementar a qualidade de suas decisões, seja por lhe proporcionar maior legitimidade democrática para decidir. De fato, ao oportunizar auxílio informativo e ofertar elementos técnicos necessários à resolução de diversas controvérsias, possibilitam decisões mais acuradas. Ao permitir a pluralização e democratização do debate constitucional, propicia decisões mais legítimas. E uma vez mais acuradas e legítimas, as decisões certamente serão mais justas [...]

Isso mostra que, ao ser permitida a intervenção do *amicus*, além de ele suprir a carência democrática que persiste, vem desempenhar um papel de grande defensor dos direitos fundamentais sociais discutidos no âmbito jurisdicional. Tal ato se deve ao

---

<sup>10</sup> O Recurso Extraordinário em tela debateu se o teto remuneratório deve ser aplicado individualmente a cada um desses benefícios ou se deve ser aplicado ao montante total da soma dos dois, ou seja, a soma da aposentadoria com a pensão não pode ultrapassar o teto. A tese firmada foi: “ocorrida a morte do instituidor da pensão em momento posterior ao da Emenda Constitucional nº 19/1998, o teto constitucional previsto no inciso XI do artigo 37 da Constituição Federal incide sobre o somatório de remuneração ou provento e pensão percebida por servidor” (Brasil, 2020, [https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22RE%20602584%22&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=\\_score&sortBy=desc&isAdvanced=true](https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22RE%20602584%22&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=_score&sortBy=desc&isAdvanced=true)). Acesso em: 25 out. 2023.

fato de que a sociedade é plural e apresenta diversas interpretações dos direitos sociais em análise. Bueno Filho (2002), nessa linha de raciocínio, argumenta que a participação do *amicus curiae* contribui para uma maior eficácia das determinações judiciais. Isso ocorre porque a ampliação do debate, tornando-o democrático, possibilita que a sociedade civil apresente aos magistrados os elementos essenciais para a resolução da causa. Dessa forma, são expostos os principais aspectos políticos, sociais, econômicos e jurídicos relacionados ao caso, resultando na defesa dos direitos sociais e dos interesses coletivos.

Indubitavelmente, é preciso reconhecer que a melhor maneira de garantir os direitos sociais é por meio da implementação de políticas públicas. No entanto, em alguns casos, o Legislativo e o Executivo não atendem satisfatoriamente ao conteúdo do texto constitucional, deixando de suprir as diversas demandas coletivas. Nessa situação, o Judiciário é convocado a intervir e preencher a lacuna deixada pelos outros poderes. Dessa maneira, não há outra forma senão a intervenção do Judiciário, tornando indispensável que ele esteja ciente da repercussão dos direitos pleiteados em juízo, a fim de decidir com base não apenas no caso em tela, mas também no impacto coletivo. Torna-se necessário, portanto, evitar que o julgador ignore a justiça global em favor de uma justiça particular, negligenciando os efeitos sistêmicos decorrentes da decisão (Müller; Leal, 2010).

Por essa razão, calcada nessa compreensão da matéria, que exterioriza a convocação do Poder Judiciário para garantir e concretizar os direitos fundamentais sociais estabelecidos no texto constitucional, aliada à teoria de Häberle, bem como do dever de proteção estatal, decorrente da dimensão objetiva dos direitos fundamentais, advoga-se que o *amicus curiae* se configura como uma ferramenta indispensável para a efetivação desses direitos. Isso é corroborado por Bianchi (1995, p. 20), em que afirma que a figura do *amicus curiae* se dá na importância que grupos sociais se organizam na forma de associações e de organizações a fim de entrar e contribuir com o debate. Note-se:

La funzione dell'*amicus*, qualora la si consideri dal punto di vista della Corte, si pone dunque nello snodo cruciale tra l'individuazione delle materie di cui è opportuno occuparsi e la loro regolazione nel merito. La partecipazione in sede di esame dell'ammissibilità del certiorari fornisce in qualche misura un segnale della importanza del caso; con la loro presenza le minoranze, che si esprimono attraverso le associazioni, testimoniano la loro condizione di discriminazione e di «insularità». Il solo fatto che siano presenti in forma organizzata per testimoniare l'esistenza di un interesse collettivo pone il

problema dell'esistenza di una questione di particolare rilievo costituzionale, tale da aumentare le probabilità di riesame del caso. La richiesta di tutela, tanto più intensa quanto più la Corte si mostra sensibile ad una determinata visione (117), contribuisce a fornirle legittimazione quale canale alternativo di risoluzione dei conflitti sociali, destinato ad attivarsi con lo scopo di garantire l'effettività e l'apertura del political process(118): indipendentemente dal merito della decisione si ottiene una cassa di risonanza per le argomentazioni prive di adeguata rappresentanza nel dibattito politico istituzionale.

Partindo dessa premissa, isso significa que, além de todas as particularidades supramencionadas, pode-se afirmar que o *amicus curiae* é um instrumento que garante os direitos fundamentais sociais, dado que no momento em que ele intervém em um caso, não apenas estimula o debate, mas também apresenta informações ao juízo, através de memoriais e sustentação oral, que portam elementos relevantes para o aprimoramento da demanda e que talvez, caso não fosse a sua intervenção, esse conteúdo plural não chegaria ao juízo. Essa manifestação é justificada pelo fato de que ele atua como um terceiro que contribui para o caso, apresentando questões de relevância para o debate constitucional.

Aliás, essa afirmação pode ser claramente observada no Agravo Regimental no Recurso Extraordinário 817338/DF, o qual refere-se à União e ao Ministério Público Federal apresentaram recursos extraordinários com base no texto constitucional. O ponto central foi o voto do Ministro Relator Dias Toffoli, que relembrou o voto de Teori Zavascki, no qual afirmou que:

[...] o *amicus curiae* é um colaborador da Justiça que, embora possa deter algum interesse no desfecho da demanda, não se vincula processualmente ao resultado do seu julgamento, que não atinge sua esfera jurídica em condições diferentes do que as demais pessoas desvinculadas da relação processual. É que sua participação no processo ocorre e se justifica, não como defensor de interesses próprios, mas como agente habilitado a agregar subsídios que possam contribuir para a qualificação da decisão a ser tomada pelo Tribunal (Brasil, 2018, p.7).

Nota-se que, quando se afirma que no STF o *amicus curiae* é um “agente habilitado a agregar subsídios”, reforça-se tudo o que foi previamente exposto, ratificando que esse instrumento possui múltiplas faces. Além de auxiliar o Tribunal, promove a pluralidade no debate e protege os direitos fundamentais sociais. Sua intervenção aprimora as decisões judiciais.

Em linhas conclusivas, verifica-se que o *amicus curiae* trata-se de um terceiro atípico no ordenamento jurídico brasileiro, uma vez que possui características múltiplas, incluindo a habilidade de pluralizar o debate e promover a proteção dos

direitos fundamentais sociais. Em vista disso, é essencial aprofundar minuciosamente o estudo do *amicus curiae* nas próximas páginas, com o objetivo de compreender a sua evolução como um agente que proporciona a pluralização e participação social, desde o seu início até sua forma contemporânea.

### 3 O *AMICUS CURIAE* NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO: UM PANORAMA

O *amicus curiae*, originário do direito internacional, surgiu como uma ferramenta destinada a auxiliar os tribunais em julgamentos de elevada complexidade, especialmente aqueles com temáticas não recorrentes no cotidiano do Judiciário. Esta figura ganhou notoriedade em diversos sistemas jurídicos, assumindo uma importância inegável, tanto em âmbito nacional quanto além-fronteiras. No direito estadunidense presencia-se uma significativa ampliação conceitual da figura, tal qual a compreendesse atualmente. Tal expansão deve-se, em grande medida, à atuação estratégica de determinados *amici*<sup>11</sup>, que possibilitaram uma ampliação do debate constitucional. Essa expansão se manifestou, especialmente, quando os pareceres e os memoriais apresentados transcenderam as discussões meramente jurídicas, abarcando debates de distintas naturezas.

No cenário brasileiro, o *amicus curiae* foi inicialmente introduzido em 1976. Contudo, a sua presença se consolidou com as Leis n.º 9.868 e n.º 9.992 de 1999, que regulamentam as ações de controle concentrado de constitucionalidade, como acima asseverado. Nessa conjuntura, torna-se essencial não apenas compreender a sua origem e histórico, mas também, no Brasil, analisar a sua atuação perante o STF. Neste capítulo, é realizada uma análise histórica do *amicus curiae* no panorama jurídico internacional, esclarecendo-se sua natureza jurídica. Em seguida, traça-se sua trajetória e evolução no contexto brasileiro. São abordadas as modalidades de intervenção previstas nas normativas infraconstitucionais brasileiras e sua consolidação no CPC. Destaca-se, em particular, a atuação do *amicus curiae* no controle concentrado de constitucionalidade. O objetivo deste segmento é elucidar as particularidades do instituto, fornecendo uma base sólida para futuras discussões sobre a sua eficácia, especialmente perante o STF.

---

<sup>11</sup>Cumprе ressaltar que o termo *amicus curiae* no plural é *amici curiae*.

### 3.1 A apresentação do *amicus curiae*: o delineamento primário

A expressão *amicus curiae* traduz-se literalmente como "amigo da corte"<sup>12</sup>. Tal instrumento atua essencialmente nesse papel, buscando auxiliar o tribunal na tomada de decisões mais acertadas. Bueno (2021) pontua que, para os brasileiros, essa expressão latina é prontamente compreendida, sem maiores dificuldades. No entanto, alerta que, mesmo com a palavra "amigo" em sua denominação, o *amicus curiae* não se assemelha a outras figuras delineadas no CPC vigente, como os casos de suspeição, elencados no artigo 145, e os auxiliares da justiça, previstos no artigo 148, II, entre outros. A compreensão dessas nuances é vital para entender a função do instituto no contexto jurídico brasileiro.

Didier Júnior (2020) descreve-o como um terceiro que intervém no processo objetivando auxiliar o tribunal em questões específicas, enfatizando essa como a principal atribuição da figura<sup>13</sup>:

O *amicus curiae* é o terceiro que espontaneamente, a pedido da parte ou por provocação do órgão jurisdicional, intervém no processo para fornecer subsídios que possam aprimorar a qualidade da decisão. A intervenção do *amicus curiae* não se confunde com a participação do perito. A perícia é meio de prova, e, pois, de averiguação do substrato fático. O perito é auxiliar do juízo. O *amicus curiae*, que é parte, dá a sua opinião sobre a causa, em toda a sua complexidade, sobretudo nas questões técnico-jurídicas. Além disso, não há honorários para o *amicus curiae*, nem se submete ele às regras de impedimento e suspeição.

Theodoro Júnior (2015), nessa perspectiva, elucida que o *amicus curiae* é um terceiro que busca apoiar o magistrado em cenários de relevância social, de grande repercussão da matéria ou em temáticas de caráter singular. Importa esclarecer que

<sup>12</sup> Observa-se que a tradução da terminologia *amicus curiae* é intuitiva: "amicus" significa amigo, enquanto "curiae" possui múltiplos significados, dentre os quais: (i) um local específico, como um presbitério onde os romanos se reuniam; (ii) sede do senado; (iii) congresso; e (iv) auditórios de sessões. Para os propósitos deste estudo, optou-se por adotar a expressão "auditório de sessões", por sua proximidade com os conceitos de Tribunal ou Corte (Marquetti *et al.*, 2020).

<sup>13</sup> Em reforço, toma-se de empréstimo da doutrina de Mattos (2006, p.22), a qual disciplina sobre a expressão do *amicus curiae*. Senão verifica-se: "Amicus Curiae é uma expressão de origem latina. O vocábulo amicus não apresenta dúvidas quanto ao seu sentido e à sua tradução, sendo interpretado normalmente como 'amigo'. Já o vocábulo latino curiae possui diversos sentidos, dentre os quais 'sala de sessões de qualquer assembléia' e, neste sentido, é que se faz razoável empregá-lo, contextualizando-o com tempos modernos, como corte ou tribunal. Cúria seria também a Corte pontifícia, o Tribunal eclesiástico das dioceses ou a sede do senado dos romanos. Assim, feitas as devidas contextualizações, pode-se dizer que a expressão latina refere-se, portanto, ao 'amigo da corte' ou 'amigo do tribunal'".

ele não se apresenta como parte no litígio, mas como um colaborador, com o intento de enriquecer a decisão proferida.

Dessa forma, o *amicus curiae* pode intervir no processo de modo espontâneo, desde que se atente a determinados critérios, ou mediante convite do magistrado, que percebe a valia de seu aporte técnico para o caso – formas de intervenção que serão estudadas nesse capítulo. Mais do que conferir expertise, ele possibilita que valores e considerações sociais sejam incorporados na análise, realçando os eventuais impactos do julgado. Sua presença, desse modo, enriquece e legitima a discussão jurídica (Bueno, 2021). Identifica-se, assim, o *amicus curiae* como uma entidade interveniente que, mesmo não estando diretamente envolvida no litígio, traz à lide considerações, alertas e outros pontos pertinentes. Ele objetiva enriquecer o tribunal com a sua experiência. Tal interveniente pode ser tanto uma pessoa física quanto uma entidade jurídica, desde que evidencie relevância e representatividade na matéria discutida (Leal; Maas, 2014).

Conforme Leal e Maas (2014), essa figura pode manifestar-se de maneira parcial ou imparcial, sendo que essa dualidade suscitou debates ímpares na doutrina, visto que, em suas origens, o *amicus curiae* tinha a finalidade nítida de ser neutro. Porém, à medida que seu papel evoluiu, surgiu a alternativa de atuar de forma parcial. Para uma compreensão íntegra dessa metamorfose, torna-se essencial explorar o panorama histórico que circunda o instituto.

Assim, no que tange à sua origem, tem-se uma certa indefinição quanto ao seu surgimento preciso, em virtude da falta de consenso doutrinário sobre o tema. Entretanto, a literatura jurídica apresenta que o instituto se originou tanto no direito romano quanto no direito inglês medieval, evoluindo substancialmente no ordenamento jurídico norte-americano. O que se verifica, é que em cada marco histórico, esse terceiro assumiu contornos específicos.

Migliavacca (2021) indica que houve atuação análoga ao *amicus curiae* durante o século III a.C. no direito romano. Sem a nomenclatura atual, a alusão recai sobre o *consilarius romano*, especialistas com a função de proferirem pareceres que influenciavam determinadas decisões. Esses *consilarius*, por sua vez, eram pessoas de notória expertise, requisitadas para opinar sobre variadas questões, independentemente da natureza destas. Nessa linha, Magalhães (2009) corrobora que o surgimento da figura ocorreu no Direito Processual Romano, representado pelo

*consiliarius* romano, estabelecendo que o *amicus* apresentava uma natureza diversa da contemporânea, notadamente quanto ao seu modo de intervenção.

Segundo Razaboni (2009), o *consiliarius* estava relacionado ao *consilium*, um coletivo de pessoas formado pela assembleia. Essa entidade tinha como principal atribuição elucidar áreas temáticas mais obscuras, muitas vezes ultrapassando as discussões tradicionais e envolvendo campos como política, religião, economia e social. Tal autor também sublinha que o *consiliarius*, enquanto indivíduo ou membro do conselho, atuava a pedido do magistrado, pautando-se sempre pelos princípios jurídicos vigentes.

Cumprir destacar, no ponto, com base em Bueno (2012), que os pronunciamentos do conselho eram proferidos de maneira imparcial, priorizando a fidelidade ao tribunal. A finalidade não era beneficiar uma parte em detrimento de outra, mas sim prover clareza ao assunto em tela. Dessa forma, no âmbito do direito romano, o *amicus curiae* possuía uma função específica e restritiva, o qual era acionado apenas para fornecer auxílio especializado ao juízo, sem qualquer motivação ligada ao desfecho do caso. Sua atuação não contemplava margens para autonomia ou amplitudes, limitando-se a colaborar com a Corte.

Por outro lado, vale referir que, ao se debruçar sobre a figura do *amicus curiae* na tradição jurídica inglesa, é importante reconhecer que a sua intervenção possui potencial para influenciar os contornos de uma decisão judicial. Consoante se analisa nas lições de Brambilla e Oliveira (2018), o fito desse instrumento residia em robustecer a fundamentação do julgado, inserindo ao acervo probatório elementos adicionais pertinentes à controvérsia. Essa prática, eminente em ressaltar e aludir a precedentes anteriores, é característica do sistema *da common law*, próprio das jurisdições anglo-saxônicas. Desse modo, vislumbra-se uma dupla finalidade: fornecer subsídios ao órgão julgador e garantir a coerência decisória, fundamentando-se em julgamentos pregressos similares.

A corroborar com essa visão, Del Prá (2011) identifica menções ao *amicus curiae* nos *Year Books*, documentos que remontam aos séculos XIV a XVI. O autor realça uma distinção nítida entre a atuação desse "amigo da corte" nas tradições romana e inglesa. No direito anglo-saxão, o *amicus curiae* surgia como auxiliar em situações específicas, como morte de uma das partes, inobservância de rito processual ou diante de uma norma expressa sobre o tema.

Vale ter presente que a prática inicial desse "amigo da corte" foi batizada de *shepardizing*. O termo alude aos juristas que, presentes nas sessões judiciais, evocavam (oralmente) precedentes omitidos, seja por lapso ou ignorância. Eles atuavam com isenção, almejando unicamente robustecer os argumentos da Corte, sem viés persuasivo em favor de uma das partes (Sulla, 2017). Ademais, é digno de nota o entendimento proferido por Bisch (2010), a qual especifica que registros do *amicus curiae* foram identificados durante os reinados de Eduardo III (1327-1377), Henrique IV (1399-1413) e Henrique VI (1422-1471).

Covey Jr (1959), por sua vez, sublinha a tradição e a indispensabilidade do *amicus curiae* ao sistema da *common law*, apontando que, em 1468, estabeleceu-se que qualquer indivíduo apto a fornecer informações relevantes ao caso seria admitido a intervir, posicionando-se como um colaborador vital ao Judiciário. Vale ressaltar, ainda mais, que uma das prerrogativas do *amicus curiae* na Inglaterra Medieval era zelar pelo devido processo legal, sobretudo quando o réu era acusado de delitos contra a Coroa, visando resguardá-lo de eventuais injustiças no procedimento penal.

Bueno (2012), em sua análise histórica, faz menção ao célebre caso *Coxe vs. Phillips* (1736) no qual a Corte permitiu a intervenção de um terceiro com o propósito de enriquecer a deliberação judicial. Nesse sentido, enfatiza-se a observação de Brambilla e Oliveira (2018), os quais sublinham que o instituto desempenhou um papel importante no direito penal inglês medieval, particularmente colaborando no apontamento de possíveis falhas e omissões no julgamento. Adicionalmente, essa figura jurídica estendia-se também à proteção dos menores incapazes. É de ressaltar, além disso, que, no direito alemão, entre os séculos XVI e XVIII, emerge a figura do *Aktenversendung*<sup>14</sup>. Esse termo alude à prática dos juízes de buscar orientações de professores da Academia Jurídica para assistência em decisões complexas (Migliavacca, 2021).

Presentes tais razões, torna-se evidente que o *amicus curiae* obteve maior notoriedade no direito inglês em comparação ao romano. Uma possível explicação para essa relevância seria a abertura para intervenções voluntárias, permitindo que entidades representativas da sociedade civil contribuíssem com informações relevantes para o caso em tela, fomentando a legitimidade social - uma faceta ainda presente em sua atuação contemporânea. Em ambos os sistemas, romano e inglês,

---

<sup>14</sup> O termo significa, em uma tradução literal: envio de arquivos.

o principal objetivo era prestar auxílio ao tribunal (Sales, 2018). Essa universalidade do propósito é, possivelmente, a razão pela qual a terminologia latina foi mantida mesmo em diferentes tradições jurídicas, sendo a nomenclatura reconhecida globalmente.

É válido recordar que nos Estados Unidos uma das primeiras manifestações do *amicus* ocorreu no caso *The Schooner Exchange vs. McFadden*, em 1812. Naquela ocasião, a intervenção foi concedida ao *Attorney General* para abordar uma matéria relativa à Marinha Americana. O caso demonstra que o papel do *amicus curiae* não se restringe apenas ao tema central, mas também pode enfatizar preocupações institucionais de interesse do Estado, indo além dos interesses imediatos das partes envolvidas (Razaboni, 2009).

Aponta-se outro caso significativo: o *Green vs. Biddle*, de 1823. Nesse julgamento, a Suprema Corte dos Estados Unidos considerou inconstitucional um estatuto do Estado de Kentucky. Este estatuto previa indenização para detentores de propriedades na eventualidade de proprietários ausentes reaverem suas posses. A controvérsia focalizou-se em contratos de compra e venda baseados nas normas da Virgínia, anteriores à formação de Kentucky como estado. Esta decisão enfatizou a importância da cláusula de contratos na Constituição dos EUA. Contudo, a decisão inicial ocorreu sem a presença de um representante da federação. Desse modo, o senador Henry Clay, como *amicus curiae*, solicitou uma nova audiência, que foi concedida (Bisch, 2010).

Nesse passo, Del Prá (2011), por sua vez, refere-se ao caso *Gideon vs. Wainwright*, em que se negou ao réu o direito de ter um defensor. Por consequência, a Suprema Corte dos Estados Unidos designou um defensor dativo. Diversos *amici curiae* intervieram para garantir que o direito a um advogado fosse assegurado. Entre as intervenções, aponta-se a *da American Civil Liberties Union (ACLU)* e da *National Association for the Advancement of Colored People (Bürli, 2017)*.

Há de se mencionar ainda, outros julgamentos notáveis no direito americano. Por exemplo, o caso *Lochner vs. New York*, de 1905, decidiu pela inconstitucionalidade de uma norma que limitava a jornada de trabalho dos empregados de padarias a sessenta horas semanais. Além disso, o caso *Adkins vs. Children* (1923) declarou inconstitucional uma lei que definia salário mínimo para mulheres no Distrito de Colúmbia (Florentino, 2022).

Aliás, acrescenta-se o caso *Müller vs. Oregon* (1908), no qual o advogado Louis D. Brandeis forneceu um parecer técnico que se expandiu além do jurídico, retratando questões sociais, econômicas e médicas. O parecer em questão visava contribuir para um julgamento relacionado à jornada de trabalho das mulheres (Leal; Maas, 2014). Vale ressaltar, no ponto, que esta demanda não só tem relevância para o direito norte-americano, mas também para o instituto em escala global. O caso telado marcou uma nova fase do *amicus curiae*, ao introduzir documentos que ultrapassaram a mera análise jurídica. Assim, evidenciou-se a capacidade deste instituto de conectar a sociedade ao Poder Judiciário em debates profundos (Migliavacca, 2021).

Outros estudiosos do tema, como Pedrollo e Martel (2005), salientam a relevância do julgamento *Müller vs. Oregon* internacionalmente. A inovação na atuação do advogado Brandeis, ao apresentar documentos que discutiam opiniões e estudos em áreas médicas, econômicas e sociais, introduziu temas que a jurisprudência norte-americana não contemplava até então.

Ressalta-se que o fim do século XIX foi marcante para a história do *amicus curiae*. Durante esse período, o instituto encontrou terreno propício para atuar livremente, modificando substancialmente a sua natureza. A razão para tal mudança decorre da expansão do conceito, que passou a abranger a contribuição à Corte e a legitimação da sociedade civil no ambiente jurídico (Leal; Maas, 2014).

Com efeito, vincula-se o *amicus curiae* ao direito inglês medieval, base para a definição do conceito contemporâneo, sobretudo no direito norte-americano. Bürli (2017) salienta que, após o século XX, o *amicus curiae* evoluiu notavelmente no sistema jurídico americano, passando a ter uma postura mais parcial. Esse fenômeno intensificou-se com a crescente intervenção de ONGs e grupos representando interesses de comunidades específicas.

A partir desses exemplos, obtém-se que o *amicus curiae* no direito norte-americano foi empregado inicialmente para enriquecer o julgamento. No entanto, devido à variedade de temas elencados, o papel deste instituto evoluiu, permitindo que a sociedade civil, através de organizações e especialistas, participasse ativamente dos casos. Esse desenvolvimento trouxe uma transformação significativa, adaptando-se ao Estado Democrático de Direito e conferindo-lhe uma função dupla: contribuir para o processo e legitimar as decisões (Leal; Maas, 2014).

Isso significa, portanto, que o *amicus curiae* desempenha uma função essencial no sistema jurídico, vez que ele não só aprofunda a análise do caso *sub judice* ao

introduzir informações adicionais, como memoriais, índices e estudos, mas além, propicia a legitimação<sup>15</sup> da decisão judicial. Esta participação enriquece o debate ao esclarecer amplamente os temas em pauta. Adicionalmente, a presença do *amicus curiae* contrapõe eventuais déficits democráticos nas decisões do STF, acolhendo vozes e perspectivas distintas, o que amplifica a representatividade e a eficácia das resoluções adotadas.

Vale ter presente, nesse ponto, que a evolução do papel do *amicus curiae* ocorreu, em parte, devido à falta de regulamentação específica para a sua atuação no Tribunal Constitucional. Essa ausência, curiosamente, beneficiou a figura, concedendo ao magistrado a discricionariedade de aceitar ou negar a sua intervenção, acarretando em um ponto positivo para o instituto que, com a discricionariedade do magistrado, estabeleceu a sua base que é vista hoje, como um legitimador democrático (Santana, 2019).

Aliás, os focos principais dos aventados exemplos demonstram a ascensão progressiva do *amicus curiae* nos EUA, levando à necessidade de uma regulamentação clara. A Suprema Corte dos Estados Unidos, portanto, percebendo a importância deste instrumento, definiu normas específicas para a sua atuação, incorporadas na *Rule n.º 37*, permitindo a intervenção do instituto em temas sociais relevantes ainda não discutidos, concedendo-lhe um papel ativo no processo (Del Prá, 2011).

Sobre essa regra, nota-se que o *amicus curiae* deve trazer temas não previamente analisados pela Corte, mas relevantes para o caso. Existe o risco de sua intervenção ser recusada se houver possibilidade de comprometer a decisão. Suas argumentações devem ser concisas e a sua participação necessita do consentimento das partes; quando há manifestações orais, exige-se consentimento escrito (diferente do que ocorre no Brasil). No entanto, se representado por uma entidade governamental, o consentimento das partes é dispensável (Marchetti *et al.*, 2020).

Cumprе ressaltar, nessa passagem, que no direito estadunidense, é necessário declarar qual parte o *amicus curiae* pretende auxiliar, apesar de sua designação ser

---

<sup>15</sup> A questão do *amicus curiae* legitimar as decisões judiciais deve ser analisada sob dois aspectos distintos: o aspecto formal, que se refere à permissão para a sua intervenção na lide; e, o aspecto material, que vai além de admitir a sua intercessão, ou seja, garante que suas contribuições sejam incorporadas nas sentenças tomadas.

"amigo da corte". Essa necessidade evidencia que, apesar de ter como objetivo ajudar o tribunal, também pode beneficiar uma das partes (Del Prá, 2011).

Cabe lembrar, nesse ponto, que o sistema jurídico norte-americano, baseado no princípio do *trial by duel*, tradicionalmente apresentava avesso à intervenção de terceiros. Tal concepção, contudo, limitava o acesso à jurisdição apenas às partes diretamente envolvidas. Nesse contexto, a participação do *amicus curiae* era rara e, quando permitida, limitava-se a identificar fraudes, sem introduzir novos argumentos (Del Prá, 2011). A ideia central era que a justiça fosse alcançada através de uma espécie de "duelo" entre as partes envolvidas, com o princípio da igualdade servindo como o alicerce do sistema. Neste cenário, acreditava-se que a intervenção de terceiros, mesmo com intenções de auxílio, poderia perturbar a balança equitativa de julgamento (Ferreira, 2021).

Não obstante, com o passar do tempo, percebeu-se que essa postura poderia causar mais prejuízos do que benefícios ao sistema democrático. A exclusividade da participação somente das partes diretamente envolvidas no litígio impedia a inserção de novas perspectivas e informações cruciais para um julgamento mais abrangente e informado. Dentro dessa estrutura, a figura do *amicus curiae* tinha seu espaço extremamente limitado. Quando sua participação era autorizada, seu papel se limitava quase que exclusivamente a evidenciar potenciais fraudes, sem qualquer possibilidade de ampliar o escopo de argumentação do caso (Del Prá, 2011).

Há que se reconhecer, que a nomenclatura *amicus curiae*, cuja tradução literal é "amigo da corte", não parece refletir adequadamente a natureza de sua atuação no contexto atual do sistema jurídico norte-americano. Ao se examinar a evolução da figura no ordenamento jurídico dos Estados Unidos, verifica-se que tal "amigo" não se restringe apenas à posição de aliado da Corte. Em vez disso, pode, em determinadas circunstâncias, alinhar-se mais estreitamente aos interesses de uma das partes ou da própria causa debatida. Este desenvolvimento expandiu consideravelmente o escopo de atuação do *amicus curiae* fortalecendo a sua relevância. Essa expansão permitiu a integração de diversos segmentos da sociedade civil no litígio, oferecendo múltiplas perspectivas e enriquecendo o debate jurídico (Leal; Maas, 2014)<sup>16</sup>.

---

<sup>16</sup> Um aspecto notável do *amicus curiae* no sistema jurídico norte-americano é a possibilidade de intervenção por entidades internacionais. Um caso ilustrativo é o *Atkins vs. Virginia*, que discutiu a (in)constitucionalidade da pena de morte para indivíduos diagnosticados com transtornos mentais, que teve a apresentação de um parecer por embaixadores europeus em nome da União Europeia (Leal; Maas, 2014).

Ademais, torna-se importante acentuar que o *amicus curiae* não representa os interesses de um único indivíduo; ele defende um interesse mais amplo, cuja decisão judicial pode impactar de forma coletiva uma comunidade ou segmento da sociedade. Essa intervenção, pautada pelo interesse institucional, objetiva elucidar a Corte acerca das potenciais implicações de sua decisão para certos grupos ou setores sociais. Dessa forma, ao intervir no processo, o instituto jurídico-processual confere legitimidade e voz a tais segmentos, atuando como representante no cenário judicial (Bueno, 2021).

Com efeito, a figura do *amicus curiae* norte-americano apresenta uma dupla dimensão, pois, quando ligado ao governo, sua atuação é mais flexível, uma vez que representa um órgão estatal. Em contraste, se for oriundo da esfera privada, especialmente aqueles que apoiam explicitamente uma das partes, têm sua atuação mais circunscrita, aderindo a parâmetros mais estritos (Bueno, 2012).

Demais disso, é imperativo sublinhar que, após o século XX, o *amicus curiae* se manifestou em diversas pautas abrangendo temas como discriminação racial, sexual, étnica, liberdade religiosa, aborto, pena de morte e morte assistida, entre outros. Em tais casos, a figura permitiu que diferentes segmentos da sociedade integrassem o debate jurídico, proporcionando uma representação mais ampla nos julgamentos da Suprema Corte (Marchetti *et al.*, 2020). Cabe pontuar que o formato atual da ferramenta difere significativamente de sua concepção original, contemplada em manifestações do direito romano e inglês.

A imparcialidade, outrora uma característica intrínseca do instituto no ordenamento romano, desvaneceu-se progressivamente após o século XX, especialmente em sua trajetória pelo território norte-americano, conforme discutido anteriormente (Razaboni, 2009). Diante do exposto, constata-se que a evolução do *amicus curiae* culminou em uma ferramenta imprescindível no universo jurídico. Entre as suas principais contribuições, verifica-se a capacidade de ampliar a discussão de matérias submetidas ao tribunal. Esse mecanismo não apenas possibilita a legitimação do processo, vai além, promove a inclusão e representatividade da sociedade, assegurando sua participação ativa (MEDINA, 2010).

Tal dinâmica é especialmente evidente no sistema *common law*, onde a resolução de casos baseia-se em precedentes judiciais. Nesse contexto, a presença do *amicus curiae* torna-se fundamental para embasar decisões judiciais, acentuando a cooperação no desfecho dos casos (Sales, 2018). No entanto, a eficácia do

instrumento não ficou restrita ao sistema *common law*. Embora no sistema *civil law* o *amicus curiae* possa enfrentar desafios, devido à predominância de codificações, sua presença é possível e benéfica. Na ausência de regulamentação específica para essa figura, sua atuação pode se tornar mais complexa, porém não impossível (Del Prá, 2011).

Para uma visão mais ampla sobre a atuação do *amicus curiae* em diferentes sistemas jurídicos internacionais, apresenta-se o quadro abaixo, que menciona o país, a fundamentação legal e as respectivas modalidades de intervenção:

País	Base Legal	Modalidades
<b>França</b>	Artigos 179 a 183 do diploma processual civil	Requisitada
<b>Itália</b>	Comunicato de 11 de janeiro de 2020	Voluntária e Requisitada
<b>Argentina</b>	Artigo 476 do diploma processual civil	Voluntária e Requisitada
<b>Canadá</b>	Rule 92 da Suprema Corte	Requisitada
<b>Austrália</b>	Regimento interno da <i>High Court of Australia</i>	Requisitada

Destarte, com a crescente globalização do *amicus curiae*<sup>17</sup>, percebe-se, pela predominância doutrinária e legislativa, que a função primordial do instituto é auxiliar a Corte, servindo como um instrumento que proporciona a pluralização do debate e confere maior legitimidade à demanda. Considerando a relevância e a necessidade do instituto no âmbito jurídico, a Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), responsável pela interpretação e aplicação da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, inseriu em sua última atualização regulamentar disposições relativas ao instituto, sublinhando a importância desta figura na efetivação dos direitos humanos.

<sup>17</sup> A tabela de países aqui apresentada baseia-se nas fontes doutrinárias utilizadas durante a elaboração deste estudo. As informações foram derivadas das obras de Del Prá (2011), Sales (2018), Posenato (2020) e Cavalari Filho (2020). Adicionalmente, recorreu-se a material da Corte do Canadá, acessível em <https://www.justice.gc.ca/eng/rp-pr/other-autre/lrc-rje/p5.html>. A seleção de países e fontes teve o intuito de oferecer uma perspectiva ampla sobre o assunto.

É pertinente observar que, embora o regulamento original da Corte IDH não contemplasse uma normativa específica para a figura, o instituto teve a sua estreia no Tribunal Interamericano em 1982, criando um precedente para futuras participações. Notavelmente, não há registros de rejeição dessas contribuições. De maneira semelhante, a Corte Europeia de Direitos Humanos revisou seu regulamento em 1983 para incluir os relatórios apresentados de *amicus curiae*, tendo aceitado dezesseis terceiros e rejeitado nove por motivos diversos, como apresentação intempestiva e falta de envolvimento direto do Estado na disputa (De Piérola y Balta; Tamayo, 1996).

Registra-se que a primeira opinião consultiva do *amicus curiae* na Corte IDH data de 24 de setembro de 1982, ocasião em que o Governo do Peru solicitou um parecer com base no artigo 64.1 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Na realidade, essa solicitação caracterizou-se como uma espécie de "metaopinião consultiva", na qual o governo peruano buscou uma interpretação acerca da frase: "ou de outros tratados concernentes à proteção dos direitos humanos nos Estados Americanos?". O foco era determinar quais tratados internacionais, relacionados à proteção dos direitos humanos, poderiam ser objeto de interpretação pela Corte IDH, conforme estipulado no artigo 64 (Corte IDH, 1982). Essa iniciativa consolidou a prática, abrindo caminho para a submissão de futuros pareceres.

No que concerne à sua presença em casos contenciosos, a Corte IDH acolheu pela primeira vez o *amicus curiae* no caso Velázquez Rodríguez (Sentença de 29 de julho de 1988), no qual entidades renomadas, como a *Amnesty International* e a *Association of the Bar of the City of New York*, apontaram as suas manifestações (De Piérola y Balta; Tamayo, 1996).

Antes da formalização da figura do *amicus curiae* na regulamentação da Corte IDH, diversas manifestações já haviam sido registradas. Um exemplo notório é o Caso Nogueira de Carvalho e Outro vs. Brasil. Esse caso refere-se ao assassinato de Gilson Nogueira de Carvalho, advogado e defensor de direitos humanos. Ele havia denunciado crimes atribuídos aos "meninos de ouro", um suposto grupo de extermínio composto por policiais civis e outros servidores públicos. Como consequência de suas denúncias, foi assassinado no Rio Grande do Norte em 20 de outubro de 1996. Nesse julgamento específico, 47 entidades, entre elas organizações, pessoas, universidades e advogados, apresentaram-se como *amici curiae* (Corte IDH, 2006).

No que tange ao Regulamento da Corte de 2009, ratificado durante o LXXXV Período Ordinário de Sessões, o artigo 2, alínea 3, já prevê a definição de *amicus*

*curiae*. Tal conceituação alinha-se àquela tradicionalmente aceita em âmbito global, descrevendo-o como um terceiro interveniente que fornece informações relevantes para auxiliar na tomada de decisão, com ênfase na proteção dos direitos humanos (Corte IDH, 2009). De maneira adicional, a Corte IDH disponibiliza em seu portal eletrônico uma explicação detalhada sobre o instituto, esclarecendo sobre a sua capacidade de ingressar no processo e fornecer opiniões e documentos que possam influenciar a decisão final:

O que são os *Amici Curiae*?

Os *amici curiae* são escritos redigidos por terceiros alheios a um caso ou a uma petição de parecer consultivo que a Corte Interamericana está estudando, que voluntariamente se manifestam sobre qualquer aspecto relacionado ao caso ou ao pedido de parecer consultivo, a fim de colaborar com o Tribunal na resolução da sentença ou na resolução do parecer consultivo.

Quem pode apresentar um *Amicus Curiae*?

Conforme estabelecido no Artigo 44 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, qualquer pessoa ou instituição pode apresentar um *amici curiae*. Eles devem ser enviados por e-mail para [tramite@cortheidh.or.cr](mailto:tramite@cortheidh.or.cr), indicando quem o apresenta e sua respectiva assinatura (Corte IDH, [cortheidh.or.cr](http://cortheidh.or.cr))

É perceptível que a definição fornecida guarda uma proximidade significativa com o conceito global de *amicus curiae*, entendido como uma manifestação destinada a prover assistência à Corte IDH na análise e decisão do caso em questão. Esse conceito reconhece que tanto indivíduos (pessoas físicas) quanto entidades (pessoas jurídicas) têm a capacidade de atuar como *amicus curiae*, contribuindo com perspectivas e conhecimentos especializados para enriquecer a deliberação judicial<sup>18</sup>. Verifica-se que a Corte IDH, reconhecendo a importância do *amicus curiae*, enfatizou sua definição tanto em seu Regulamento quanto em seu site oficial. Tal ênfase reitera o papel crucial do "amigo da corte" na consolidação do sistema interamericano de

---

<sup>18</sup> Basta ver que no artigo 44 do Regulamento da Corte IDH mencionado, são estabelecidos os procedimentos para a manifestação do *amicus curiae*. O referido artigo determina: (i) os meios de submissão da petição, que podem ser pessoalmente, por correio, correio eletrônico ou fac-símile, todos assinados para autenticação; (ii) no caso de submissão eletrônica sem anexos, o terceiro tem 7 dias para regularizar a petição, caso contrário, será arquivada; (iii) a petição pode ser apresentada em qualquer etapa do processo, desde que seja respeitado o prazo de 15 dias após a audiência pública ou, na ausência desta, 15 dias após a resolução que estabelece o prazo para envio das alegações finais; e (iv) as manifestações de *amici curiae* podem ser apresentadas nos procedimentos de supervisão de cumprimento de sentenças e medidas provisórias. Adicionalmente, o artigo 58 destaca a autoridade do Presidente da Corte para buscar evidências *ex officio* que considere relevantes. Por fim, o artigo 73 aborda a capacidade consultiva da Corte IDH, permitindo a participação de terceiros não envolvidos no processo, mas interessados em fornecer sua perspectiva sobre o caso em questão (Corte IDH, 2009).

direitos humanos, contribuindo para um debate mais plural e enriquecido (Bazán, 2014).

A figura do *amicus curiae* surge, nesse compasso, como uma ferramenta valiosa na defesa dos direitos humanos, proporcionando uma maior amplitude no debate e envolvendo especialistas que possam enriquecer o julgamento, especialmente em situações em que os Estados-partes falham em seus compromissos de proteção (Hoffmann, 2021).

Elucida-se, ademais, que o instituto tem atuação na Organização Mundial do Comércio (OMC), servindo como mecanismo colaborativo, principalmente em casos de grande complexidade ou que vão além das partes diretamente envolvidas. Embora não exista regulamentação específica, tanto a doutrina quanto a jurisprudência reconhecem a relevância desta figura para fornecer informações adicionais e legitimar a intervenção de terceiros em temas de alta relevância (Del Prá, 2011).

Demais disso, ao intervir na OMC, o *amicus curiae* apresenta memorandos que não só auxiliam no esclarecimento da controvérsia, mas também conferem legitimidade à participação de terceiros não membros da decisão. Estes terceiros, exemplificados por ONGs, detêm uma função significativa ao fortalecer os julgados, proporcionando uma abertura para discussões sob prismas ainda não explorados. Contudo, em algumas situações, nota-se que a manifestação do *amicus curiae* acaba por alinhar-se predominantemente com os interesses de uma das partes envolvidas, tangenciando, dessa forma, uma manifestação de cunho mais parcial (Colodetti; Tristão, 2012).

Delineados, até aqui, os aspectos relacionados ao conceito, às origens e ao panorama histórico do *amicus curiae*, adentra-se em uma questão doutrinária e jurisprudências relevante: seria o *amicus curiae* uma parte no processo? Este dilema tem sido alvo de intenso debate. Alguns juristas consideram que ele é uma parte, enquanto outros defendem o contrário, na medida de ser um terceiro, o que se defende no presente trabalho.

Nesse contexto, cita-se Didier Jr. (2020)<sup>19</sup>, que, em uma revisão de sua doutrina, passou a sustentar que o *amicus curiae* é uma parte no processo. Em suas palavras, esse instituto atua defendendo um dos litigantes, o que denota parcialidade.

---

<sup>19</sup> Na lição de Didier Jr. (2020, p. 646): [...] O *amicus curiae*, que é parte, dá a sua opinião sobre a causa, em toda a sua complexidade, sobretudo nas questões técnicos-jurídicas [...]

Reforçando essa ideia, o parágrafo primeiro do artigo 138 do CPC, que será analisado em seguida, afirma que sua intervenção não modifica a competência do juízo. Um esclarecimento se faz necessário: a revisão de Didier Jr. é especialmente notável, pois, em edições anteriores de sua obra, ele postulava que o *amicus curiae* era um auxiliar da justiça, alinhado aos argumentos de Aguiar (2005).

Visando contextualizar a argumentação de Didier Jr., torna-se oportuno abarcar os seus conceitos de "parte" e "terceiro". Segundo ele (2020), parte é a pessoa (física ou jurídica) envolvida no processo que atua com parcialidade. Já o terceiro é alguém que, inicialmente alheio à demanda, entra no processo com interesses específicos, tornando-se uma parte. Importante é, a sua entrada não instaura um novo processo. Didier Jr. ainda menciona duas modalidades de intervenção do terceiro: espontânea, em que há solicitação própria, e requisitada, onde o terceiro é chamado a integrar a causa – formas de intervenção que serão visualizadas em seguida, quando se falará da atuação do instituto no controle concentrado de constitucionalidade no direito brasileiro.

Nessa linha, é oportuno trazer a concepção de Leal e Maas (2014, p. 75) sobre a (im)parcialidade do instituto e sua conformação como terceiro e não parte:

Em virtude dessas considerações, entende-se que, materialmente, o *amicus curiae* abandona a sua neutralidade original e toma feições de um amigo da causa, um amigo da parte, o que, apesar de "desvirtuar" o instituto em face do seu nome, não diminui a sua importância. Antes pelo contrário, o instituto instrumentaliza a atuação de uma sociedade plural, aberta a todos os intérpretes, dando espaço às diferentes posições jurídicas confrontarem-se, tornando o debate possível e, frente o confronto dessas posições, mais legítimo. Entretanto, não se pode deixar de notar que o instituto tomando esse aspecto mais interessado não se insere como parte no processo, mas como terceiro interessado, dessa forma, processualmente ele é neutro, pois não assiste nenhuma das partes, nenhuma posição jurídica, não podendo ser visto como forma de intervenção de terceiros que se encontra prevista no Código de Processo Civil.

Além disso, outra interrogação sobre a figura, consiste na natureza de sua intervenção. Nesse caminho, como apontam Leal e Maas (2014), evoca uma intervenção de terceiro parcial. Sua alegada neutralidade não compromete sua credibilidade judicial, antes pelo contrário. Sua imparcialidade seria contraditória ao requisito de representatividade nos processos de controle concentrado de constitucionalidade. Materialmente, o *amicus curiae* abre mão de sua neutralidade para atuar como legitimador social, refletindo uma sociedade plural e inclusiva.

No que tange à motivação para sua intervenção, tanto a doutrina quanto a jurisprudência entendem que o interesse do *amicus curiae* é, primordialmente, de caráter público. Bueno (2021) ressalta que esse interesse, que direciona e justifica a intervenção da figura, é institucional, posicionando-se entre o interesse jurídico, típico das demais intervenções previstas no CPC, e o interesse coletivo. Interessante tal colocação, no entanto, o que a doutrina vem aceitando com mais ênfase é que se trata de um interesse público, corrente amplamente defendida por Leal e Maas (2014) e Del Prá (2011). Aliás, o STF reafirmou que a intervenção do *amicus curiae* advém de um interesse público. Basta ver a narrativa do voto do Ministro Teori Zavaski nos Embargos de Declaração na ADI 3460/DF:

O *amicus curiae* não precisa demonstrar interesse jurídico. **Sua atuação decorre da compreensão do relevante interesse público na jurisdição e da busca de permitir a participação política por meio do processo.** A importância de sua intervenção é política e seu interesse é ideológico, de exercer parcela de participação manifestando-se nos autos (BRASIL, 2015, <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=7993717>, grifo nosso).

Ao encontro com o discorrido na doutrina, a jurisprudência compreende que o *amicus curiae*, em sua natureza jurídica, ao intervir no processo, cumpre com o propósito de auxiliar no desfecho do caso, eis que, seu desempenho no processo é defender os interesses de um determinado grupo. Basta ver o Agravo Regimental no Recurso Extraordinário 602584/DF, julgado em 17 de outubro de 2018, que questiona a aplicação do limite máximo de salário definido pela Constituição sobre a soma de aposentadorias e pensões, com base no artigo 37, XI, da Constituição e nos artigos 8º e 9º da Emenda Constitucional n.º 41 de 2003, decidindo ao fim que é constitucional limitar o valor total recebido quando uma pessoa acumula a aposentadoria com a pensão. Nesse Agravo em comento, já em sua ementa, verifica-se a importância do *amicus curiae* em sede processual:

Cabe ao *amicus* oferecer sua opinião sobre a causa, sobretudo nas questões técnico-jurídicas de maior complexidade. Assim, a tradução literal para “amigo da corte”, ainda que possa ser insuficiente para expressar o papel que desempenha, bem sintetiza a razão de ser eminentemente colaborativa do instituto. 2. O instituto do *amicus curiae*, historicamente, caracterizava-se pela presunção de neutralidade de sua manifestação, tanto na experiência romano-germânica, quanto na tradição anglo-saxônica. 3. Aos *amici* cabia apresentar elementos de fato e de direito que, por qualquer razão, escapassem do conhecimento dos juízes, assegurando a paridade de armas entre as partes, atuando de forma presumidamente imparcial. [...] 6. A doutrina do tema

reconhece que há uma multiplicidade de interesses a orientar a atuação do colaborador da Corte, o que não macula a ratio essendi da participação. O eventual interesse individual não pode ser o fundamento a justificar seu ingresso; não se confundindo com o interesse tipicamente subjetivado das partes, nem com o interesse institucional, de viés colaborativo e democrático, que constitui o *amicus* como um representante da sociedade. (SCARPINELLA BUENO, Cássio. *Amicus Curiae* no Processo Civil brasileiro: um terceiro enigmático. 2012. p. 121-122). 7. O *amicus curiae* presta sua potencial contribuição com a jurisdição, mas não se submete à sucumbência – nem genérica, nem específica - apta a ensejar o interesse de recorrer da decisão que, apreciando o pedido de ingresso, não vislumbra aptidão contributiva suficiente para a participação no caso concreto. A manifestação do *amicus* não pode ser imposta à Corte, como um inimigo da Corte.[...] (Brasil, 2020, paginador.jsp (stf.jus.br))

Denota-se que a ação realça a função do *amicus curiae* pelo seu papel essencialmente jurídico, intervindo nos processos com o objetivo de colaborar e assegurar legitimidade, ainda que não seja uma parte diretamente envolvida. Esta perspectiva harmoniza-se tanto com o entendimento doutrinário quanto com a interpretação jurisprudencial. Nesse contexto, Bueno (2021) reitera o caráter institucional do *amicus curiae*. Apesar que represente interesses específicos, sua atuação vai além do escopo restrito das partes, influenciando direitos de segmentos significativos da sociedade.

Cabral (2013), por sua vez sugere que o interesse público não é exclusivo de interesses transindividuais, mas também se manifesta em interesses individuais homogêneos que impactam coletivamente. Essa perspectiva justifica a intervenção do *amicus curiae*.

Em última análise, a figura do *amicus curiae* é reconhecida por sua natureza única e sua intervenção no sistema jurídico. Conforme esclarecido por Leal e Maas (2014), o papel deste terceiro não se limita a reforçar a argumentação jurídica; ao contrário, contribui para enriquecer o debate e para conferir maior legitimidade às decisões judiciais a partir de sua intervenção. Após minuciosa investigação, é possível delinear a natureza jurídica do *amicus curiae* como um instrumento singular no ordenamento jurídico, devido à sua distinta forma de manifestação que o diferencia de outros mecanismos. Ao possuir um interesse público em sua atuação, ele não apenas fornece valiosas informações ao magistrado, mas também estabelece uma conexão entre a sociedade civil e a jurisdição, enriquecendo o debate e fomentando a democratização do processo. Tendo em vista tais características, torna-se oportuno que se adentre ao próximo capítulo. Nele, explorar-se-á as interações e confrontações

do *amicus curiae* no direito brasileiro e analisar-se-á sua consolidação no atual diploma processual civil.

### 3.2 Desafios e reflexões sobre o posicionamento do instituto no direito brasileiro

Consoante visto anteriormente, o *amicus curiae* evolui em todo o ordenamento internacional, razão pela qual, analisa-se, a partir de agora, a sua evolução no instituto no sistema normativo brasileiro, o qual adota o modelo *civil law*. Delinear-se-á uma linha do tempo, partindo da primeira positivação do instituto até sua consolidação no CPC, após o qual, é relevante ressaltar, não se observaram mais inclusões e/ou modificações.

O ordenamento jurídico brasileiro já permitia a manifestação de terceiros em processos judiciais na forma semelhante ao *amicus curiae* há mais de quatro décadas. No entanto, o termo *amicus curiae* em sua nomenclatura original latina foi oficialmente adotado apenas no ano de 2004<sup>20</sup>. A doutrina reconhece manifestações da figura muito antes, por meio do artigo 31<sup>21</sup> da Lei n.º 6.385/1976, que oportuniza a intervenção da Comissão de Valores Mobiliários (CVM) nas demandas sobre o assunto específico<sup>22</sup>.

Por oportuno, o *caput* do aventado artigo revela que a intervenção de terceiros visa clarificar temas de direito societário, limitando-se a questões relacionadas ao mercado de capitais, sem indicativos de pluralidade ou legitimação social. Dessa forma, o que se depreende é que o legislador tinha como foco principal o controle do mercado de valores mobiliários, procurando na sociedade informações adicionais sobre o tema. Essa disposição legislativa estava correlacionada ao episódio da queda da bolsa de Nova Iorque em 1934, inspirando-se na técnica empregada pela *Securities and Exchange Commission* (SEC), com o objetivo de evitar situações

---

<sup>20</sup> Tal fato se deu por intermédio do dispositivo 23, § 1º, da Resolução n.º 390, do Conselho de Justiça Federal - revogada pela Resolução n.º 22, de 04.09.2008.

<sup>21</sup> Art. 31 - Nos processos judiciais que tenham por objetivo matéria incluída na competência da Comissão de Valores Mobiliários, será esta sempre intimada para, querendo, oferecer parecer ou prestar esclarecimentos, no prazo de quinze dias a contar da intimação". (Brasil, 1976, [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6385.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6385.htm)).

<sup>22</sup> Nesta conjuntura, apresenta-se um exemplo da CVM atuando como *amicus curiae*. No caso, a CVM encaminhou ao Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro uma manifestação referente ao impedimento de votos na Assembleia Geral Extraordinária (AGE) da Tele Norte Leste Participações S/A. Vale ressaltar que essa assembleia se encontrava suspensa por decisão judicial datada de 24 de novembro de 2006 (GOV, 2006).

análogas no Brasil. Dado esse cenário, o terceiro que intervinha era, em essência, um *amicus curiae* (mesmo sem ostentar tal denominação), ancorando-se no conceito tradicional de "amigo da corte", anterior ao século XX (Razaboni, 2009).

Sales (2018), nessa linha de perspectiva, corrobora a essa visão ao destacar que o intuito do legislador era permitir ao juízo buscar a expertise de um técnico especializado para elucidar a matéria, evidenciando que a CVM desempenha o papel de suporte ao magistrado. Del Prá (2011), nessa vertente, demonstra a percepção do tema, enfatizando que a intervenção da CVM se volta estritamente à interpretação dos fatos do mercado de capitais, aproximando-se mais de uma assistência simples ou litisconsorcial do que a uma autêntica função de *amicus curiae*. O cerne dessa argumentação repousa no fato de que a CVM não atua de maneira voluntária, mas sim sob um imperativo de fornecer informações.

Indo adiante, o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) detém a prerrogativa de avaliar infrações à ordem econômica, como estipulado no artigo 9º, II da Lei n.º 12.529/2011. A legislação também prevê a atuação do CADE como *amicus curiae*, anteriormente no artigo 89 da Lei n.º 8.884/1994 e, atualmente, no artigo 118 da Lei n.º 12.529/2011<sup>23</sup>. Contudo, a menção à "intimação" no artigo sugere que a manifestação do CADE é instigada pelo Tribunal, ou seja, ele não pode agir de forma voluntária (Sales, 2018).

A inclusão da terminologia "intimação" gerou discussões doutrinárias acerca do conceito de assistente, dada a alusão a "assistente" ao término do artigo. Sales (2018) realça que essa terminologia suscitou debates, uma vez que assistência pressupõe uma atuação voluntária, o que não se verifica no CADE. De mais a mais, é crucial ressaltar que a norma autorizando a intervenção de terceiros estabelece requisitos específicos, como a existência de um interesse jurídico na lide. Tal premissa levanta questionamentos sobre se o CADE detém, de fato, um interesse jurídico intrínseco na causa (Sales, 2018).

Leal e Maas (2014) arrazoam que, embora o CADE comumente atue como assistente nos processos judiciais, existe um extenso debate doutrinário que sugere uma atuação que mais se assemelha à de um *amicus curiae*. Essa perspectiva também é reforçada por Bueno (2021). Contrapondo-se a essa visão, Migliavacca

---

<sup>23</sup> Art. 118. Nos processos judiciais em que se discuta a aplicação desta Lei, o Cade deverá ser intimado para, querendo, intervir no feito na qualidade de assistente". (Brasil, 2011, [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/12529.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/12529.htm))

(2021) defende que a intervenção do CADE se alinha claramente ao papel de um assistente. Del Prá (2011), nesse esteio, a fim de corroborar com as lições mencionadas, tece algumas considerações no que diz respeito à intervenção pelo CADE, a saber:

(i) a falta de intimação do CADE gera nulidade do processo; (ii) sua participação somente pode dar-se até o proferimento da sentença; (iii) na qualidade de *amicus curiae*, o CADE não tem legitimidade para recorrer contra decisão sobre o mérito da causa, nem tampouco contra decisão que extingue o processo sem julgamento do mérito; (iv) sua atuação pode concretizar-se por meio de parecer, memoriais ou qualquer outro tipo de peça informativa (Del Prá, 2011, p.133).

Cavallaro Filho (2020) registra que a intervenção do CADE transcende o mero interesse dos litigantes. A atuação alinha-se mais a do *amicus curiae*, cujo objetivo é elucidar questões concorrenciais para colaborar na resolução do litígio e embasar decisões mais justas.

No que pertine à Lei n.º 8.906/1994, em especial ao artigo 49<sup>24</sup>, é autorizado os Presidentes dos Conselhos e das Subseções da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) a intervir como assistentes em causas envolvendo profissionais da Ordem. Embora a nomenclatura "assistente" seja empregada, a natureza desta intervenção ressalva-se: não representa um advogado específico, mas defende as prerrogativas da coletividade advocatícia, conforme previsto no artigo 133 da Constituição de 1988. Portanto, muitos interpretam tal intervenção mais como um *amicus curiae* do que um mero assistente (Leal; Maas, 2014).

Tudo isso torna necessário um exame que revele as consideráveis evoluções sofridas pelo *amicus curiae*. Inicialmente, nas legislações mencionadas, sua função centrava-se em clarificar aspectos técnicos, sem a conotação representativa que possui atualmente. A Lei n.º 8.906/94, ao conferir à OAB poder de intervenção em defesa de prerrogativas da classe, marca uma transição notável nesse passo. Basta ver a ADI 6236/DF, a qual questiona-se a validade constitucional das disposições presentes na Lei de Abuso de Autoridade (Lei n.º 13.869/2019) relacionadas à

---

<sup>24</sup> "Art. 49. Os Presidentes dos Conselhos e das Subseções da OAB têm legitimidade para agir, judicial e extrajudicialmente, contra qualquer pessoa que infringir as disposições ou os fins desta lei" (BRASIL, 1994, [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8906.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8906.htm)).

penalização da infração das prerrogativas dos advogados. Sob a relatoria do Ministro Celso de Mello, ele admitiu a OAB como *amicus curiae* nesse processo (Brasil, 2019).

Já a Lei n.º 9.279/1996, particularmente nos artigos 57<sup>25</sup>, 118<sup>26</sup> e 175<sup>27</sup>, prevê a intimação compulsória do Instituto Nacional de Propriedade Industrial (INPI) em certas ações. Apesar desta compulsoriedade, o INPI possui discricionariedade para intervir ou não. Quando o faz, sua abordagem é comparável com o *amicus curiae*, assim como a CVM e o CADE (Del Prá, 2011). Extremamente preciso, a esse propósito, ressaltar a falta de consenso doutrinário sobre a natureza da intervenção do INPI. Isso porque, como autarquia, sua atuação gera grandes debates. Alguns estudiosos, de acordo com Razaboni (2009), inclinam-se a ver a entidade mais como um assistente do que como um verdadeiro *amicus curiae*.

Antes de prosseguir com o raciocínio proposto por Razaboni, é fundamental apontar e diferenciar dois conceitos jurídicos relevantes: assistência e *amicus curiae*. Segundo as lições de Didier Jr. (2020), a assistência é uma modalidade de intervenção de terceiros no processo, ocorrendo quando uma entidade ou pessoa, que não é parte original da contenda, decide entrar no processo para apoiar uma das partes envolvidas. A real motivação para essa intervenção, notadamente, se dá ao fato de que o assistente detém um interesse jurídico e parcial no desfecho da demanda. Noutros dizeres, a decisão tomada no processo pode afetar direta ou indiretamente os direitos ou interesses do assistente.

Quanto ao conceito do instituto do *amicus curiae*, percebe-se que ele possui uma natureza distinta. Esta figura jurídica visa enriquecer o debate e auxiliar o Tribunal a tomar uma decisão mais informada e democrática, levando em consideração aspectos que podem não estar evidentes para as partes originais. Embora não se possa negar o caráter parcial atual do instituto, seu interesse e função diferem da assistência.

Vale ter presente, na concepção de Razaboni (2009), que é plausível categorizar a intervenção do INPI nos litígios como de um *amicus curiae*, pois, sua atuação,

---

<sup>25</sup> “Art. 57. A ação de nulidade de patente será ajuizada no foro da Justiça Federal e o INPI, quando não for autor, intervirá no feito.

§ 1º O prazo para resposta do réu titular da patente será de 60 (sessenta) dias.

§ 2º Transitada em julgado a decisão da ação de nulidade, o INPI publicará anotação, para ciência de terceiros” (Brasil, 1996, [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19279.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19279.htm)).

<sup>26</sup> “Art. 118. Aplicam-se à ação de nulidade de registro de desenho industrial, no que couber, as disposições dos arts. 56 e 57” (Brasil, 1996, [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19279.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19279.htm)).

<sup>27</sup> “Art. 175. A ação de nulidade do registro será ajuizada no foro da justiça federal e o INPI, quando não for autor, intervirá no feito” (Brasil, 1996, [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19279.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19279.htm)).

predominando pelo interesse que vai além das partes envolvidas, assume uma importância institucional. Isso é ainda mais evidente considerando a especificidade da propriedade intelectual no contexto jurídico brasileiro, o que amplifica a relevância de sua contribuição para esclarecer as questões debatidas.

No entanto, Brambilla e Oliveira (2018) ressaltam a falta de consenso na doutrina e jurisprudência acerca do papel do INPI nos processos judiciais. A discussão concentra-se na função da autarquia, tradicionalmente voltada para a avaliação de registros de marcas e patentes. A controvérsia surge quando o INPI intervém em juízo, semelhante a um *amicus curiae*, proporcionando sua expertise sem ser uma parte diretamente interessada.

Há de sublinhar que, nesse passo, tratando-se de ações de nulidade de patente, registro de desenho industrial ou marca, o INPI, autarquia federal encarregada da propriedade intelectual, deve intervir; notadamente, em casos de nulidade de registro de marca, que, se ele não for o autor, sua intervenção é obrigatória. Isso fica evidenciado em precedentes judiciais, os quais reconhecem a atuação do INPI como uma intervenção *sui generis*, podendo atuar como assistente especial ou *amicus curiae*, devido ao seu papel de proteger a propriedade industrial e incentivar o desenvolvimento tecnológico e econômico. Ademais, dependendo de certos casos, o INPI pode alterar entre os polos da demanda, visando o interesse público<sup>28</sup> (Superior Tribunal de Justiça - STJ, 2021).

O conteúdo acima asseverado traz uma perspectiva detalhada sobre a intervenção do *amicus curiae* no sistema jurídico brasileiro, bem como referente à participação de órgãos, como CVM, CADE e INPI, que se utilizam dessa figura para fornecer suporte técnico ao Judiciário. Diante do exposto, é relevante ressaltar, aqui,

---

<sup>28</sup> Segue o entendimento do STJ: “Diante desse contexto normativo, precedentes desta Corte - envolvendo discussões sobre ônus sucumbencial e honorários recursais - consagraram o entendimento de que, na ação de nulidade de patente ou de registro de marca (ou de desenho industrial), a atuação processual do INPI, quando não figurar como autor ou corréu, terá a natureza de intervenção *sui generis* (ou atípica), na condição de assistente especial (ou até de *amicus curiae*), por se dar de forma obrigatória, tendo em vista o interesse público encartado na sua finalidade institucional de proteção eficiente da propriedade industrial com o necessário estímulo ao desenvolvimento tecnológico e econômico do país, observada a livre iniciativa, a função social da propriedade e a defesa do mercado consumidor. Sob tal ótica, destaca-se precedente da Terceira Turma, exarado por ocasião do julgamento do Recurso Especial 1.775.812/RJ - da relatoria do eminente Ministro Marco Aurélio Bellizze -, que, ao versar sobre a legitimidade processual do INPI para impugnar sentença extintiva de reconvenção apresentada por corréu, reconheceu a natureza dinâmica do litisconsórcio exercido pela autarquia, que não fica adstrita a qualquer um dos polos da demanda”. (STJ, <https://processo.stj.jus.br/jurisprudencia/externo/informativo/?aplicacao=informativo&acao=pesquisar&livre=018018>, 2021)

que entidades como a CVM, CADE e INPI intervêm nos processos principalmente com um caráter fiscalizador. Se vê que esses órgãos têm como missão central a defesa de determinados interesses públicos, e mesmo que sua intervenção eventualmente favoreça uma das partes, esta é uma consequência e não uma intenção (Razaboni, 2009).

Além disso, cabe referir o artigo 5º da Lei n.º 9.469/1997<sup>29</sup>, o qual disciplina a possibilidade de a União intervir nos processos que figuram os entes da administração indireta, sejam eles autor ou réu, estabelecendo que podem intervir pessoas jurídicas de direito público<sup>30</sup> quando o objeto da ação envolver assuntos de natureza econômica, descaracterizado a necessidade de interesse jurídico. Ainda, cumpre ressaltar que é outorgada a essas pessoas a possibilidade de interpor recursos (Migliavacca, 2021).

Observa-se que o instrumento do *amicus curiae*, inicialmente, no Brasil, não tinha o fito de pluralização do debate judicial; pretendia-se, tão somente, que ele fornecesse um suporte técnico especializado ao Judiciário em questões específicas, sendo, literalmente “amigo do tribunal”. Não obstante, com o tempo e a observação prática, percebeu-se o potencial dessa figura não apenas em termos técnicos, mas também como um mecanismo de democratização e legitimação do processo decisório (Sales, 2018).

É por isso que no ano de 1999, com a promulgação das Leis n.º 9.868 e 9.882/1999, a intervenção do *amicus curiae* no controle concentrado de constitucionalidade ganha conotação. Esse é o marco temporal que divide a figura

---

<sup>29</sup> “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” (Brasil, 1997, [<sup>30</sup> “Art. 41. São pessoas jurídicas de direito público interno:](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19469.htm#:~:text=12.249, de 2010)-,Art.,Parágrafo único.)</a></p>
</div>
<div data-bbox=)

I - a União;

II - os Estados, o Distrito Federal e os Territórios;

III - os Municípios;

IV - as autarquias, inclusive as associações públicas; (Redação dada pela Lei nº 11.107, de 2005)

V - as demais entidades de caráter público criadas por lei.

Parágrafo único. Salvo disposição em contrário, as pessoas jurídicas de direito público, a que se tenha dado estrutura de direito privado, regem-se, no que couber, quanto ao seu funcionamento, pelas normas deste Código” (Brasil, 2002, [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/110406compilada.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm)).

como um instrumento capaz de cumprir com o déficit democrático nas decisões. Isso porque, o instituto ganhou regulamentação, particularmente em ações como a ADI, ADC e ADPF. No controle difuso, destaca-se a Arguição de Inconstitucionalidade e o Recurso Extraordinário, conforme artigo 102, III da CF<sup>31</sup> (Leal; Maas, 2014). Cabe mencionar que o estudo mais minucioso da intervenção nas ações de controle concentrado de constitucionalidade será explorado posteriormente.

No que diz respeito aos Juizados Especiais Federais, o instrumento jurídico-processual é contemplado pelo artigo 14, §7º da Lei n.º 10.259/2001<sup>32</sup>. Essa lei estabelece hipóteses e mecanismos para harmonização de entendimentos divergentes entre turmas ou em relação à jurisprudência dominante do STJ (Del Prá, 2011). Essa participação é reconhecida como *amicus curiae*, visto que sua natureza se assemelha àquela presente no controle concentrado de constitucionalidade, proporcionando à coletividade a prerrogativa de debater o assunto em tela. Tal perspectiva ganhou tal magnitude que repercutiu no STJ, o qual passou a contemplar a possibilidade de que a interpretação da lei federal não seja apenas um privilégio do Judiciário, mas também uma competência compartilhada com a sociedade (Del Prá, 2011). Cavallaro Filho (2020), em estudo sobre o tema, expõe que o artigo 15<sup>33</sup> da Lei n.º 10.259/2001 também é utilizado nos incidentes de uniformização, sobretudo, quando se trata de Recurso Extraordinário interposto em face das decisões discorridas do Juizado Especial Federal.

---

<sup>31</sup> “Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:

[...]

III - julgar, mediante recurso extraordinário, as causas decididas em única ou última instância, quando a decisão recorrida:

- a) contrariar dispositivo desta Constituição;
- b) declarar a inconstitucionalidade de tratado ou lei federal;
- c) julgar válida lei ou ato de governo local contestado em face desta Constituição;
- d) julgar válida lei local contestada em face de lei federal” (Brasil, 1988, [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)).

<sup>32</sup> 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. (Brasil, 2001, [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10259.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10259.htm)).

<sup>33</sup> “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” (Brasil, 2001, [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10259.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10259.htm)).

Em uma análise cronológica, prossegue-se para o artigo 3º, § 2º, da Lei n.º 11.417/2006<sup>34</sup>, o qual dispõe sobre a regulamentação da edição, revisão e cancelamento de súmulas vinculantes pelo STF. Essa norma dá corpo ao artigo 103-A da Constituição Federal, a qual incorporou ao sistema jurídico brasileiro o mecanismo da súmula vinculante. Ela permite que terceiros intervenham no processo relativo à edição, revisão ou cancelamento de enunciados da súmula vinculante, conforme o Regimento Interno do STF (Brasil, 2006).

A Lei n.º 11.418/2006, por sua vez, inovou ao adicionar o artigo 543-A ao CPC de 1973 (revogado), em especial o parágrafo 6º. Atualmente, encontra-se positivado no artigo 1.035 do diploma processual civil vigente, inclusive, com o mesmo texto<sup>35</sup>, prescrevendo em seu artigo 4º, que: “o Relator poderá admitir, na análise da repercussão geral, a manifestação de terceiros, subscrita por procurador habilitado, nos termos do Regimento Interno do STF (Brasil, 1973, [L5869 \(planalto.gov.br\)](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2006/lei/11417.htm)).

Com a evolução normativa, a legislação processual civil de 2015 estabeleceu de maneira inovadora no procedimento comum o *amicus curiae* como uma modalidade de intervenção de terceiros, consolidando a sua presença na legislação processualista. À vista disso, torna-se importante reconhecer que a figura, com sua passagem em diversas normas infraconstitucionais, se mostrou fundamental na prática jurídica e agora possui um tratamento mais detalhado e seguro, inserida no diploma processual civil. Ao entrar na temática do *amicus* no diploma processual civil, é primordial utilizar dos ensinamentos de Didier Jr. (2020), amplamente reconhecido

---

<sup>34</sup> “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 irrecorrível, a manifestação de terceiros na questão, nos termos do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal” (Brasil, 2006, [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/11417.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/11417.htm)).

<sup>35</sup> “Art.543-A. O Supremo Tribunal Federal, em decisão irrecorrível, não conhecerá do recurso extraordinário quando a questão constitucional nele versada não tiver repercussão geral, nos termos deste artigo.

[...]

§ 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” (Brasil, 1973, [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l5869.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5869.htm)).

“Art. 1.035. O Supremo Tribunal Federal, em decisão irrecorrível, não conhecerá do recurso extraordinário quando a questão constitucional nele versada não tiver repercussão geral, nos termos deste artigo.

[...]

§ 4º 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” (Brasil, 2015, [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm)).

por sua significativa contribuição na elaboração do diploma civilista. É reconhecido que o Código de Processo Civil procurou estabelecer um diálogo doutrinário e foi edificado pela colaboração de diversos grupos especializados. Dentre as várias inovações, destaca-se a regulamentação do *amicus curiae*, que foi uma resposta às demandas doutrinárias e jurisprudenciais por uma definição mais clara de sua atuação nos processos. Assim, o Código consagrou o *amicus curiae* como uma garantia institucional. A respeito, cita-se a normativa:

Art. 138. O juiz ou o relator, considerando a relevância da matéria, a especificidade do tema objeto da demanda ou a repercussão social da controvérsia, poderá, por decisão irrecorrível, de ofício ou a requerimento das partes ou de quem pretenda manifestar-se, solicitar ou admitir a participação de pessoa natural ou jurídica, órgão ou entidade especializada, com representatividade adequada, no prazo de 15 (quinze) dias de sua intimação. § 1º A intervenção de que trata o caput não implica alteração de competência nem autoriza a interposição de recursos, ressalvadas a oposição de embargos de declaração e a hipótese do § 3º. § 2º Caberá ao juiz ou ao relator, na decisão que solicitar ou admitir a intervenção, definir os poderes do *amicus curiae*. § 3º O *amicus curiae* pode recorrer da decisão que julgar o incidente de resolução de demandas repetitivas (Brasil, 2015, [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/13105.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/13105.htm)).

Prosseguindo, ao estudar o *caput* do artigo 138, percebe-se que sua redação apresenta como critérios para a intervenção: a relevância da matéria, a especificidade do tema objeto da demanda ou a repercussão social da controvérsia. O artigo prevê duas modalidades de intervenção: de ofício ou a requerimento das partes. A primeira sugere uma intervenção provocada, no qual o juiz ou o relator convida terceiros especializados no tema a colaborar. Já, a segunda modalidade, revela-se mais democrática, permitindo que o "amigo da corte" intervenha voluntariamente na controvérsia.

Quanto à "representatividade adequada" mencionada, Bueno (2021) entende que o termo faz referência à capacidade e ao conhecimento que o terceiro deve possuir para se envolver de forma significativa no assunto. Aliás, se pontua também a relevância do "interesse institucional" como um critério de intervenção, evidenciando a peculiaridade dessa modalidade em comparação com outras previstas no CPC/15.

Vale frisar que o "interesse institucional" que move o *amicus curiae* não lhe pertence em si, mas representa um segmento da sociedade. Na controvérsia, o instituto assume a representação desse grupo, cujo desfecho da decisão pode beneficiar ou prejudicar seus membros. Essa representação pluralística reforça a

essência democrática do instituto, permitindo, inclusive, a participação de múltiplos "amigos da corte" para enriquecer o debate (Bueno, 2021).

Apesar de a figura processual ter como função representar um segmento da sociedade, é imperativo que ela evidencie seu "interesse institucional", que vai além de um mero interesse particular. Tomando, por exemplo, uma associação que deseja intervir com um interesse exclusivamente próprio, percebe-se que o verdadeiro "interesse institucional" deve ser compreendido como um meio pelo qual o terceiro interveniente pode enriquecer a decisão judicial com sua expertise na matéria em debate. A intervenção do *amicus curiae* visa, portanto, a oferecer informações e leituras que possam solucionar a controvérsia, e sua participação, respaldada por conhecimento especializado, justifica sua inclusão no processo. Ao contrário de um interesse meramente subjetivo, o instituto atua com base em uma relevância que legitima a sua intervenção (Neves, 2017).

Nessa perspectiva, revela-se cabível mencionar o entendimento do STF recente, de 5 de maio de 2023, especialmente dado pela na ADI 6561/TO, a qual tratou acerca de uma lei do Tocantins que cria um cadastro de usuários e dependentes de drogas. Essa lei determina que o cadastro contenha informações como o nome do usuário, a droga usada e como foi obtida. Na ocasião se repisou a importância do *amicus curiae* como ferramenta de abertura da jurisdição constitucional com fulcro no artigo 138 do CPC:

De início, destaco que a figura do *amicus curiae* revela-se como instrumento de abertura do Supremo Tribunal Federal à participação popular na atividade de interpretação e aplicação da Constituição possibilitando que, nos termos do art. 138 do Código de Processo Civil, órgãos e entidades se somem à tarefa dialógica de definição do conteúdo e alcance das normas constitucionais. Essa interação dialogal entre o Supremo Tribunal Federal e os órgãos e entidades que se apresentam como amigos da Corte tem um potencial epistêmico de apresentar diferentes pontos de vista, interesses, aspectos e elementos nem sempre alcançados, vistos ou ouvidos pelo Tribunal diretamente da controvérsia entre as partes em sentido formal, possibilitando, assim, decisões melhores e também mais legítimas do ponto de vista do Estado Democrático de Direito. Não é por outro motivo que esta Corte tem admitido com frequência a intervenção de *amicus curiae* como participe relevante e que evidencia a pluralidade que marca a sociedade brasileira [...] (Brasil, 2023, <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15357836176&ext=.pdf>).

Ainda sobre o artigo 138, enfatiza-se que o fragmento "participação de pessoa natural ou jurídica, órgão ou entidade especializada, com representatividade adequada", do *caput*, claramente abre margem para que indivíduos, enquanto

pessoas físicas, possam atuar como *amicus curiae*. Isto reflete a percepção do legislador sobre o STF, que em algumas ocasiões permitiu a participação de pessoas físicas durante audiências públicas na qualidade de *amicus curiae* (Conde, 2016).

Quanto à questão da competência, torna-se extremamente relevante sublinhar os ensinamentos de Câmara (2015), o qual alerta que a intervenção do *amicus curiae* não altera a competência do processo. Isso significa que mesmo se uma entidade federal, como a União, atuar como *amicus* em um processo na Justiça Estadual, este não é transferido para a esfera federal.

A frente, em relação ao prazo de manifestação, o artigo prevê 15 dias para a intervenção provocada. No entanto, para a modalidade voluntária, o texto normativo se silencia, levando a doutrina a interpretar que tal manifestação pode ocorrer a qualquer momento – desde que antes do julgamento e que garanta às partes o direito ao contraditório (Martins; Kleenh, 2019). Prosseguindo, o § 2º do artigo 138 estabelece que o juiz ou relator pode conferir poderes específicos ao *amicus curiae* para sua manifestação no processo. Isso é exemplificado no Recurso Extraordinário 1283360/AC, que debate, à luz do artigo 37, XIV, da Constituição Federal, a constitucionalidade da vantagem denominada VPNI (Vantagem Pessoal Nominalmente Identificável). A Ministra Rosa Weber, relatora do caso, permitiu os seguintes poderes ao *amicus curiae*: “nos termos do art. 138, § 2º, do CPC, faculto-lhe a apresentação de memoriais escritos e de sustentação oral por ocasião do julgamento do presente recurso extraordinário” (Brasil, 2022, <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?i d=15351069360&ext=.pdf>).

Em seguida, o § 3º detalha a discricionariedade do juiz em admitir ou rejeitar a participação do *amicus curiae*, que, em regra, é uma decisão irrecurável. O “amigo da corte” só tem legitimidade para recorrer em situações específicas, sendo sua legitimidade recursal limitada. Por analogia, o artigo 1.015, inciso IX, prevê a utilização do agravo de instrumento. Se a decisão for monocrática pelo relator nos Tribunais, o recurso adequado é o agravo interno, conforme o artigo 1.021 (Bueno 2021). Dessa forma, o CPC/15 delineou meticulosamente no artigo 138 a figura do *amicus curiae* e sua atuação, reafirmando sua importância no processo, mas sem lhe conceder os mesmos poderes e prerrogativas das partes diretamente envolvidas na controvérsia. A limitação da recorribilidade, permitida apenas em casos de embargos de declaração e em decisões sobre incidentes de resolução de demandas repetitivas, tem gerado

debates na doutrina, como esclarece o § 1º em relação à exceção do § 3º (Brasil, 2015).

Seguindo essa linha, baseia-se na contribuição de Assis (2015), que defende a irrecorribilidade. Ele argumenta que o artigo 138 proíbe recurso contra atos de intervenção do *amicus curiae*, salvo na situação prevista no artigo 1.015, IX, do CPC. Ressalta-se que não há consenso na doutrina quanto à recorribilidade estipulada no artigo 138, *caput*. Isso tem gerado controvérsias no âmbito jurisprudencial, especialmente no STF. Diversas interpretações têm sido propostas sobre o tema, alternando entre o reconhecimento e a negação da recorribilidade do *amicus curiae*.

Não custa insistir, ainda em sede do STF, que a questão permaneceu incerta por algum tempo. No Agravo Regimental no Recurso Extraordinário 817338/DF, considerou-se que, embora o artigo 138, *caput*, combinado com o artigo 21, inciso XVIII, do Regimento Interno do Tribunal, reforçasse a irrecorribilidade, a decisão que impedia a manifestação poderia ser objeto de agravo (Brasil, 2018). No entanto, o Ministro Marco Aurélio, ao analisar o Agravo Regimental no Recurso Extraordinário 602584/DF, estabeleceu as funções do *amicus curiae* e confirmou a impossibilidade de recorrer contra a decisão que não reconheceu sua participação, proibindo o uso de agravo regimental (Brasil, 2018)<sup>36</sup>.

Logo, com base na redação explícita do artigo 138 do ordenamento processual civil, é plausível afirmar que a manifestação do *amicus curiae* deve se ater às determinações do *caput*. A avaliação final sobre a participação ou não deste terceiro atípico recai sobre a discricionariedade do juiz ou relator (Didier Jr, 2020).

---

<sup>36</sup> Em pesquisa recente no âmbito do TJRS, se vê que a decisão que admitiu o instituto é irrecorrível: “AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITO PRIVADO NÃO ESPECIFICADO. AÇÃO COLETIVA. DECISÃO QUE ADMITE A PRESENÇA DE AMICUS CURIAE. IRRECORRIBILIDADE. AGRAVO DE INSTRUMENTO NÃO CONHECIDO. UNÂNIME. (Agravo de Instrumento, Nº 52329282220238217000, Décima Quinta Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Carmem Maria Azambuja Farias, Julgado em: 02-08-2023)” (Rio Grande do Sul, 2023, [https://www.tjrs.jus.br/buscas/jurisprudencia/exibe\\_html.php](https://www.tjrs.jus.br/buscas/jurisprudencia/exibe_html.php)).

Bem como aquela que nega a sua intervenção, também é considerada irrecorrível: “AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DESPACHO SANEADOR. ADMISSÃO DE ASSOCIAÇÃO DE VÍTIMAS COMO AMICUS CURIAE. DECISÃO IRRECORRÍVEL. CONVERSÃO DA ATUAÇÃO DA OAB DE ASSISTENTE SIMPLES PARA AMICUS CURIAE. AUSÊNCIA DE INTERESSE RECURSAL. QUESTÃO ACERCA DA POSSIBILIDADE DE REABERTURA DE PRODUÇÃO DE PROVAS E DE EXCLUSÃO DE CORRÉU DADO POR INEXISTENTE. AUSÊNCIA DE CARÁTER DECISÓRIO. NÃO CONHECIMENTO DO AGRAVO DE INSTRUMENTO NESTES PONTOS. MÉRITO. INCLUSÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA COMO ASSISTENTE LITISCONSORCIAL. NULIDADE. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO. DECISÃO MANTIDA. AGRAVO DE INSTRUMENTO DESPROVIDO.(Agravo de Instrumento, Nº 70085409068, Décima Sexta Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Deborah Coletto Assumpção de Moraes, Julgado em: 17-03-2022)” (Rio Grande do Sul, 2022, [https://www.tjrs.jus.br/novo/buscas-solr/?aba=jurisprudencia&q=amicus+curuae+recurso&conteudo\\_busca=ementa\\_completa](https://www.tjrs.jus.br/novo/buscas-solr/?aba=jurisprudencia&q=amicus+curuae+recurso&conteudo_busca=ementa_completa)).

É preciso reconhecer que o debate acerca da possibilidade recursal do *amicus curiae* tem ocupado considerável espaço tanto na doutrina quanto na jurisprudência, resultando em uma diversidade de posicionamentos. A ambiguidade no texto legal quanto à utilização do recurso não estabelece diretrizes claras, relegando a decisão final à discricionariedade do juiz ou relator. Nesse cenário, vale ressaltar o entendimento de Bueno (2021), o qual arrazoa que a limitação imposta ao *amicus curiae* para interpor recurso está baseada na premissa de que sua intervenção advém de um interesse institucional. Portanto, o objeto de um eventual recurso, em teoria, alinhar-se-ia a esse interesse. Contudo, ao limitar a possibilidade recursal e enfatizar apenas as exceções legais, corre-se o risco de minimizar o valor intrínseco do *amicus curiae*, contrariando a importância que o Código lhe atribui.

Complementando o raciocínio supra, no sentido de comprovar que esse entendimento ocorre noutros Tribunais, no processo tido como subjetivo, aponta-se o Agravo de Instrumento 50549489320208217000, da Terceira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, de relatoria do Desembargador Nelson Antônio Monteiro Pacheco, julgado em 26 de agosto de 2021. O Agravo em questão discutia acerca da estabilidade do servidor público, sobretudo da brigada militar. No caso em análise, proclamou-se a irrecorribilidade do *amicus curiae*, conforme leitura do artigo 138 do diploma processual civil:

SERVIDOR PÚBLICO. AÇÃO DECLARATÓRIA. BRIGADA MILITAR. ESTABILIDADE. INTERVENÇÃO DE TERCEIRO COMO AMICUS CURIAE. INDEFERIMENTO. DECISÃO IRRECORRÍVEL. Considerando que o próprio caput do art. 138 do CPC veda a possibilidade de impugnação da decisão que indefere a admissão do *amicus curiae*, não há que se falar em cognoscibilidade do recurso sob exame com base interpretação mitigada do art. 1.015 do CPC assentada no Tema 988 dos repetitivos do Superior Tribunal de Justiça. AGRAVO INTERNO IMPROVIDO. (Rio Grande do Sul, 2021, [https://www.tjrs.jus.br/novo/buscas-solr/?aba=jurisprudencia&q=amicus curiae &conteudo\\_busca=ementa\\_completa](https://www.tjrs.jus.br/novo/buscas-solr/?aba=jurisprudencia&q=amicus%20curiae%20&conteudo_busca=ementa_completa))

Conforme observado, o *amicus curiae*, por não ser parte integrante do processo, também não detém legitimidade para interpor recurso, seja em sede de processo objetivo ou não. Prevalece, atualmente, o entendimento de que ele atua como um terceiro, alheio à condição de parte no processo.

Indo adiante, é preciso ressaltar que o *amicus curiae*, ao pretender se manifestar no Incidente de Repercussão Geral em Recurso Extraordinário, conforme previsto no artigo 1.035, §4º, deve ser representado por advogado. A mesma lógica aplica-se ao

perito ao emitir laudo e à autoridade coautora ao prestar informações em mandado de segurança (DIDIER JR., 2020). Complementando o tema, Bueno (2021) defende a desnecessidade de advogado para atuar juntamente ao *amicus curiae*, mas ressalta que, se solicitado pelo magistrado, é fundamental que o terceiro seja assistido.

O artigo 138, que aborda o papel do *amicus curiae*, não especifica a necessidade de representação por advogado. Essa omissão gera divergências doutrinárias, com alguns defendendo a sua essencialidade e outros não. Para elucidar, ao analisar a jurisprudência contemporânea, verifica-se que, na prática, o *amicus curiae* frequentemente é representado por um advogado. Em todas as ações examinadas, essa representação estava presente. Notavelmente, na ADPF 180, sob relatoria da Ministra Ellen Gracie, que abordou questões tributárias em São Paulo e foi julgada em 2009, houve o indeferimento de *amici curiae* não representados por advogados. Esse caso reforça a relevância da presença do advogado. A Ministra Ellen Gracie em seu parecer:

Indefiro, por outro lado, os pedidos, de igual teor, formulados pela Associação Brasileira dos Investidores em Autoprodução de Energia (fls. 238-240), pela Associação Brasileira de Distribuidores de Energia Elétrica (fls. 284-300), pelo Sindicato da Indústria da Energia no Estado de São Paulo (fls. 330-341) e pela Associação Brasileira de Concessionárias de Energia Elétrica (fls. 373-379), tendo em vista a ausência de capacidade postulatória de seus respectivos subscritores, que não se fizeram representar por advogados regularmente constituídos. Todavia, considerando a relevância da matéria, a representatividade dos entes petionários e a consistência do material oferecido, mantenho nos autos todas as manifestações escritas que acompanham as referidas petições (Brasil, 2009, <https://portal.stf.jus.br/servicos/dje/listarDiarioJustica.asp?tipoPesquisaDJ=A P&classe=ADPF&numero=180#>).

É relevante atentar-se, no ponto, que o instituto não detém direito a honorários, pois a sua participação está alinhada ao interesse institucional da causa (cuidado, está-se falando do *amicus curiae* e não de seu advogado). Não possuindo um caráter público e não sendo afetado pela coisa julgada, evidencia-se que a sua atuação cumpre com o propósito de auxiliar nas controvérsias e de representar o interesse institucional (Cruz, 2022).

Por isso que a atuação do *amicus curiae* na lide é distinta, uma vez que ele não dispõe direito a honorários e também não tem a obrigação de arcar com as despesas da parte vencedora, especialmente no que tange aos honorários advocatícios. Seus

custos relacionam-se notadamente aos honorários contratuais com o seu advogado, de uma relação entre eles (Assis, 2015).

O CPC de 2015 solidificou o papel do *amicus curiae* no ordenamento jurídico, enfatizando sua relevância e importância para o cenário jurídico-social e demonstrando perspicácia ao consolidar as diversas facetas do instituto desenvolvidas historicamente. No artigo 138, o Código não só sintetizou as nuances do *amicus curiae*, mas também expandiu sua aplicação para outras fases do processo. Assim, essa figura se distingue por sua capacidade única de abordar várias dimensões do processo, algo que outras entidades jurídicas não conseguem, devido à sua natureza peculiar e inconfundível.

Por essa razão, Leal e Maas (2014), em sua obra, argumentam que o *amicus curiae*, dada sua natureza peculiar, não deveria ser categorizado junto às demais modalidades de intervenção de terceiros. Tal agrupamento pode gerar confusões com outras figuras processuais. O que as autoras salientam é a singularidade do *amicus curiae*, ressaltando suas características e aptidões intrínsecas.

Dito isso, após traçar um panorama histórico e visando a sistematização de todas as manifestações do *amicus curiae* no contexto jurídico brasileiro, o presente trabalho prosseguirá elencando as diversas modalidades de intervenção desta figura através da tabela abaixo:

<b>AMICUS CURIAE</b>	<b>ARTIGO</b>	<b>LEGISLAÇÃO</b>
Comissão de Valores Mobiliários (CVM)	Artigo 31	Lei n.º 6.385/1976
Conselho Administrativo de Defesa Económica (CADE)	Artigo 89	Lei n.º 8.884/1994
Ordem dos Advogados do Brasil (OAB)	Artigo 49, parágrafo único	Lei n.º 8.884/1994
Instituto Nacional de Propriedade Intelectual (INPI)	Artigo 57, 118 e 175	Lei n.º 9.279/1996
Pessoas Jurídicas de Direito Público	Artigo 5º, parágrafo único	Lei n.º 9.469/1997
Terceiros	Artigos 31 e 32	Lei n.º 9.784/1999
Outros órgãos e entidades	Artigo 7º, § 2º	Lei n.º 9.868/1999

Informação adicional e entidades com expertise no tema	Artigo 9º, § 01 Artigo 20, § 1º	Lei n.º 9.868/1999
Requisição de informação; pessoas com expertise no tema; demais interessados	Artigo 6º, §§ 1º e 2º	Lei n.º 9.882/1999
Pessoa de direito público responsável pelo ato impugnado, colegitimados do artigo 103 da CF e demais órgãos	Artigo 482 e parágrafos	Código de Processo Civil
Presidente da turma recursal ou do Coordenador da turma de Uniformização e do Ministério Público e demais interessados	Artigo 14, § 7º e 15	Lei n.º 10.259/2001
Terceiros	Artigo 3, § 2º	Lei n.º 417/2006
Terceiros	Artigo 543-A, § 6º	Lei n.º 11.418/2006
Terceiros	Artigo 138	Código de Processo Civil

Ao concluir a pesquisa da atuação do instituto no ordenamento jurídico brasileiro, apontando, especialmente, quando da sua intervenção prevista no CPC, seus diversos poderes e formas de manifestação, passa-se, a partir de agora, a pesquisar a intervenção do *amicus curiae* no controle concentrado de constitucionalidade.

### 3.3 Espectros da intervenção do *amicus curiae* no controle concentrado de constitucionalidade

Conforme estabelecido pela Constituição Federal de 1988, a ADI, a ADC, a ADPF e a ADO são instrumentos consolidados no cenário jurídico brasileiro, regulamentados pelas Leis n.º 9.868/1999 e n.º 9.882/1999. É importante mencionar que o *amicus curiae*, assim como passou por transformações significativas no cenário internacional, notadamente no sistema jurídico norte-americano, também evoluiu no Brasil. Esse desenvolvimento foi fortalecido pelas mencionadas leis, que ampliaram a participação social na jurisdição constitucional através da figura do *amicus curiae*. A ideia central era ampliar as funções do *amicus curiae* na demanda. Essa ampliação tinha como objetivo, além de contribuir, suprir o *déficit* democrático no âmbito jurisdicional. Com a promulgação das referidas leis, o *amicus curiae* passou por uma

transformação significativa em relação ao seu papel até então. Historicamente, a intervenção do instituto visava a colaboração e esclarecimento em casos complexos, justificando seu nome e refletindo sua importância na apresentação de conteúdos importantes ao processo (Bueno, 2021).

É relevante mencionar que o projeto de lei que deu origem à referida normativa é de autoria do Ministro do STF, Gilmar Mendes. Este traduziu, no mesmo período, a obra do renomado constitucionalista alemão Peter Häberle, cuja teoria é frequentemente invocada para fundamentar a atuação do *amicus curiae* nos processos<sup>37</sup>. A análise da lei revela uma marcante influência deste autor, que aspirou estabelecer mecanismos para que a sociedade pudesse ter voz nas controvérsias jurídicas. A proposta era expandir a responsabilidade do *amicus curiae*, consolidando-o como instrumento de legitimação social. Daí sua aplicação no controle concentrado, visto que sua natureza democrática possibilita uma colaboração direta do terceiro no julgamento e uma participação efetiva nas disputas em andamento (Del Prá, 2011).

Convém insistir no raciocínio, apresentando o posicionamento do Ministro Gilmar Mendes, sobretudo no que diz respeito à tese do constitucionalista alemão Häberle, no Brasil. Assim, cola-se, aqui, um excerto da manifestação do Ministro na ADI 2548/PR, a qual tratou sobre benefícios fiscais de ICMS de várias espécies, julgada em 10 de novembro de 2006. A ação apontou que o "amigo da corte" cumpre com a missão externada pelo constitucionalista tedesco, especialmente no tocante à pluralização do debate constitucional<sup>38</sup>:

Não há dúvida, outrossim, de que a participação de diferentes grupos em processos judiciais de grande significado para toda a sociedade cumpre uma função de integração extremamente relevante no Estado de Direito. Em

---

<sup>37</sup> Interessante mencionar que Leal e Maas (2014), nesse sentido, lembram que a teoria de Häberle é importante e muito utilizada nesse contexto, porque visa instrumentalizar a teoria do *status activus processualis*, na tentativa de legitimidade democrática da jurisdição constitucional.

<sup>38</sup> Nesta senda, faz-se importante trazer a ementa da ADI 5646/SE, a qual questiona a atribuição de competência ao Tribunal de Justiça do Estado de Sergipe para julgar a inconstitucionalidade de leis ou atos normativos municipais com base na Constituição Federal. Nesse caso, frisou-se, uma vez mais, a teoria do professor Häberle, mormente no sentido de que: "[...] a separação dos poderes, a pluralidade política e a forma de estado federalista conduzem, ao lado de outros valores e disposições constitucionais, à pluralização dos intérpretes, e não de um monopólio, do sentido da Constituição, concretizando a já mencionada noção de sociedade aberta aos intérpretes da constituição. É o que assenta Peter Häberle, artífice da tese, ao prever que "no processo de interpretação constitucional estão potencialmente vinculados todos os órgãos estatais, todas as potências públicas, todos os cidadãos e grupos, não sendo possível estabelecer-se um elenco cerrado ou fixado *numerus clausus* de intérpretes da Constituição [...] quem vive a norma acaba por interpretá-la ou pelo menos por cointerpretá-la" (Brasil, 2019, <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749756890>).

consonância com esse modelo ora proposto, Peter Häberle defende a necessidade de que os instrumentos de informação dos juízes constitucionais sejam ampliados, especialmente no que se refere às audiências e as 'intervenções de eventuais interessados', assegurando-se novas formas de participação das potências públicas pluralistas enquanto intérpretes em sentido amplo da Constituição (Brasil, 2007, <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stf/14786632>).

É imprescindível reconhecer que, ao analisar o texto legal, sublinha-se a valorização da contribuição de indivíduos e grupos que desempenham papel proeminente em debates jurisdicionais. Diante desse cenário, infere-se que o objetivo do legislador foi diversificar e enriquecer as fontes de informação, fomentando, assim, uma discussão mais robusta e informada. Dessa forma, proporcionou-se a oportunidade para terceiros intervirem, quer de maneira espontânea, quer mediante solicitação, seja através de petições ou em audiências públicas. Por todo o exposto, trata-se, neste trabalho, a participação do *amicus curiae* na ADI, esta que serve de padrão para as intervenções nos processos do controle concentrado de constitucionalidade.

Leal e Maas (2014) elucidam que a legislação prevê duas modalidades de intervenção do *amicus curiae* na ADI: a voluntária, delineada no artigo 7º, § 2º, e a provocada pelo relator, presente no artigo 9º, §1º. A primeira refere-se à participação espontânea de órgãos e entidades que, após cumprirem os critérios estabelecidos no referido parágrafo, podem manifestar-se sem serem convocados. Isso indica que a norma visa fortalecer a participação democrática, permitindo que diferentes segmentos da sociedade pudessem contribuir para o debate constitucional.

Concordando com essa visão, Del Prá (2011) sublinha que a introdução da modalidade voluntária do *amicus curiae*, independente da solicitação do relator, objetivou mitigar uma percebida falta de representatividade no STF. O instituto emergiu como ferramenta para ampliar a participação da sociedade nas discussões jurídicas. Nessa senda, indica-se, novamente, o Agravo Regimental no Recurso Extraordinário 817338/DF, mormente o posicionamento do Ministro Dias Toffoli, relator, acerca da importância do *amicus curiae* ser uma ferramenta propulsora do debate na seara jurisdicional:

É louvável a aproximação entre o Poder Judiciário e a sociedade e extremamente desejado o resultado dessa interação, na medida em que permite a produção de uma decisão mais afinada com a realidade social. Desse modo, a atuação dos mais diversos amici curiae, além de positiva, descortina-se como extremamente proveitosa – e isso não apenas por

funcionar, consoante já ressaltado, como fator de legitimação das decisões, mas também como instrumental a tornar tecnicamente mais embasadas as decisões deste Tribunal, o qual, vem, paulatinamente, reconhecendo tanto a necessidade quanto o caráter agregador dessa intervenção (Brasil, 2018, <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=750163474>).

É de ressaltar que essa modalidade voluntária foi introduzida pela norma em questão, pois, anteriormente, as intervenções desse tipo se davam apenas mediante solicitação do relator. Antes dessa norma, a legislação especificava os terceiros que poderiam intervir, por exemplo, nos artigos 31 da Lei n.º 6.385/1976, 57, 118 e 175 da Lei n.º 9.279/1996 e 118 da Lei n.º 12.529/2011, já antes abarcados. Com a nova regulamentação, a figura do *amicus curiae* adquiriu contornos mais amplos (Bueno, 2021).

De mais a mais, haja vista a amplitude de quem pode ser *amicus curiae*, a legislação trouxe novos critérios para a intervenção, como a necessidade de comprovação da representatividade e da contribuição relevante à solução do litígio, sem que cause desordem processual (Didier Jr, 2020). No entanto, Leal e Maas (2014) enfatizam que essa necessidade de comprovação não deve ser barreira intransponível, mas sim um filtro razoável.

De acordo com o artigo 7º, § 2º, a participação é permitida a órgãos e entidades que possuam reconhecida representatividade e relevância temática. No STF, nota-se que raramente pessoas físicas são autorizadas a se manifestar, uma vez que, frequentemente, não atendem ao critério de representatividade. Porém, é crucial entender que essa norma não tem aplicação ilimitada: a intervenção do *amicus curiae* não pode prejudicar o julgamento nem os princípios democráticos. Como exemplo, na ADI 3421/PR, uma solicitação de intervenção foi negada, pois o tema em pauta (cobrança de impostos) não justificava a participação de terceiros como *amicus curiae* (Leal; Maas, 2014).

Nesse contexto, é fundamental enfatizar que a representatividade na participação deve emanar de um interesse institucional na matéria, e não se basear em questões estritamente individuais. Esse entendimento foi claramente aplicado no Segundo Agravo Regimental na ADI 5681/ES, o qual decidiu sobre a Resolução 14/2008 do Tribunal de Justiça do Espírito Santo. Essa resolução, que ordenava a desanexação das serventias extrajudiciais do estado, foi considerada inconstitucional (Brasil, 2011). Neste caso, o pedido de intervenção de um particular foi negado, visto

que, conforme apontado pelo Relator, não se preencheu o critério essencial de representatividade: “na espécie, o agravante, pessoa física interessada no resultado do julgamento, não tem representatividade a justificar o ingresso no feito” (Brasil, 2019, <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=751490346>).

Em síntese, a intervenção de pessoas físicas, de forma voluntária, está sendo negada pelo STF; diferente é nas Audiências Públicas, nas quais não se observa tal limitação. E, para comprovação, cita-se o Agravo Regimental na ADI 3396/DF, em que se encontra-se a mesma linha de raciocínio, de que a pessoa física não possui representatividade:

E M E N T A: CONTROLE ABSTRATO DE CONSTITUCIONALIDADE – DECISÃO QUE FUNDAMENTADAMENTE NÃO ADMITIU A INTERVENÇÃO, COMO “AMICUS CURIAE”, DE PESSOA FÍSICA – AUSÊNCIA DE REPRESENTATIVIDADE ADEQUADA – IMPOSSIBILIDADE DE DEFENDER, EM SEDE DE CONTROLE NORMATIVO ABSTRATO, DIREITOS E INTERESSES DE CARÁTER INDIVIDUAL E CONCRETO – LEGITIMIDADE DAQUELE QUE NÃO É ADMITIDO COMO “AMICUS CURIAE” PARA RECORRER DESSA DECISÃO DO RELATOR – AGRAVO INTERNO CONHECIDO – RECURSO IMPROVIDO (Brasil, 2020, <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur433524/false>).

Além disso, vale ressaltar a autonomia concedida ao Ministro Relator para aceitar ou recusar a participação do *amicus curiae* no processo, com base em sua discricionariedade para avaliar a relevância e a contribuição potencial da intervenção. Após revisão dos pontos discutidos, fica claro que não existem critérios absolutos que determinem a admissão do *amicus curiae*, conferindo ao relator ampla liberdade de julgamento nesta matéria. Portanto, se os critérios de representatividade e relevância forem atendidos, o *amicus curiae* pode ser admitido para contribuir com o debate. Suas prerrogativas, no entanto, são limitadas e incluem a apresentação de petições escritas e a solicitação de sustentação oral, enquanto a capacidade de recorrer é objeto de debates e restrições específicas. É necessário pontuar que, em muitos casos, esses intervenientes, já em seu pedido de ingresso, delineiam sua argumentação e, ao final, nos pedidos, reiteram, quando oportuno, a solicitação de sustentação oral.

Além disso, aponta-se que o *amicus curiae* não possui a faculdade de apresentar recurso contra decisão que rejeita o seu pedido de ingresso. Tal entendimento foi consolidado no Agravo Regimental no Recurso Extraordinário 602584/DF, julgado em

17 de outubro de 2018, já antes mencionado. Posteriormente, em 8 de setembro de 2020, o STF reiterou esta posição no Agravo Regimental no Recurso Extraordinário 1017365/SC, confirmando a orientação estabelecida anteriormente:

Isso porque o Plenário desta Corte, em sessão de 17.10.2018, revisitando a questão do cabimento de recurso contra decisão que indefere o pedido de ingresso de *amicus curiae*, nos autos do RE 602.584 AgR, entendeu pela inadmissibilidade. [...] Concluiu-se, nessa senda, pela irrecurribilidade da decisão que indefere o ingresso de *amicus curiae* tendo-se em conta que a possibilidade de impugnação de decisão negativa em controle subjetivo encontra óbice (i) na própria ratio essendi da participação do colaborador da Corte; e (ii) na vontade democrática exposta na legislação processual que disciplina a matéria (Brasil, 2020, <https://redir.stf.jus.br/paginador/pub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=753910291>).

E tal entendimento é repetido recentemente no Segundo Agravo Regimental no Recurso Extraordinário 632212/SP, julgado em 29 de maio de 2023, em que Adelia Tanus Abelema, Haroldo Guilherme Vieira Fazano, Joanna Mirim Santiago e Marisa Pelegrini apresentaram agravos regimentais contra decisões que negaram seu ingresso no processo como *amicus curiae*. A decisão proferida pelo Ministro Relator Gilmar Mendes frisou que, de acordo com precedentes do STF, a decisão do Relator que nega esse tipo de pedido não pode ser recorrida. Portanto, os Agravos Regimentais não foram aceitos ou considerados pelo Tribunal. Desse modo, rejeitou-se os recursos porque eles não eram apropriados ou admissíveis, conforme preleciona o artigo 21, § 1º, do Regimento Interno do STF (Brasil, 2023).

Além disso, os Embargos de Declaração na ADI 6317/SP<sup>39</sup>, julgados em 5 de junho de 2023, consolidam esse entendimento. Os embargos, sob relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, reafirmaram o posicionamento do STF acerca da propocisão de recursos, no caso, dos embargos de declaração<sup>40</sup> (Brasil, 2023). É importante asseverar que, quanto aos embargos de declaração, a jurisprudência do STF é unânime ao negar a legitimidade do *amicus curiae* para sua interposição.

---

<sup>39</sup> Ementa: “EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. AUSÊNCIA DE LEGITIMIDADE RECURSAL DE AMICUS CURIAE. EMBARGOS NÃO CONHECIDOS. 1. A jurisprudência do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL consolidou-se no sentido de que *amicus curiae* não possui legitimidade para interpor recursos em sede de controle abstrato de constitucionalidade. Precedentes. 2. Embargos de Declaração não conhecidos” (Brasil, 2023, <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5854147>).

<sup>40</sup> Essa posição é evidenciada nos Embargos de Declaração na ADI 3785, na ADI 5262, na ADI 6244, entre outros (Brasil, 2023). Dessa maneira, pode-se afirmar que a jurisprudência do STF não deixa espaço para outras interpretações.

Desse modo, percebe-se que o entendimento atual é claro e consolidado. No entanto, nem sempre foi assim. A temática, a todo tempo, gerou debates na doutrina e na jurisprudência, especialmente quanto à possibilidade de recurso do *amicus curiae* quando não era admitida a sua intervenção. Em outras palavras, caso o relator não admitisse o instituto, essa decisão poderia ser objeto de recurso. Esse era o entendimento do STF; contudo, contemporaneamente, observa-se uma mudança de posicionamento.

É nesse cenário de incertezas que a atuação do *amicus curiae* se deu na jurisdição constitucional brasileira, sendo inegável que o tema dos recursos no contexto jurisprudencial é fonte de controvérsias reiteradas. O STF, em diversos momentos, sustenta que o *amicus curiae* – não sendo parte no processo, mas sim interveniente – carece de legitimidade para recorrer caso seu ingresso seja negado. Apesar de segmentos da doutrina entenderem a sua legitimidade, a orientação predominante no Tribunal é pela inadmissibilidade.

No que pertine à sustentação oral, é interessante mencionar a inovação trazida no período de pandemia pelo STF, destacada pela Fundação Getúlio Vargas do Rio de Janeiro. Foi exposto que, durante o julgamento da ADI 4905, o Núcleo de Prática Jurídica (NPJ) da Fundação realizou uma sustentação oral virtual, discutindo acerca das multas aplicadas a contribuintes em casos de pedidos de ressarcimento ou compensação não aceitos pelo Fisco Federal. Ou seja, atualmente, as sustentações orais podem ser realizadas de forma virtual, o que promove ainda mais a pluralidade e abertura da jurisdição constitucional.

Prossseguiu-se com o exame do artigo 9º, §1º do mesmo diploma legal, que trata da intervenção a convite do relator, estabelecendo que este pode requisitar informações ou designar audiência pública. Assim, existem duas hipóteses: o relator pode requisitar informações sem necessariamente realizar uma audiência pública; e pode fazê-lo através de uma audiência pública. Cumpre rememorar que a ideia central da audiência pública é municiar o magistrado de dados essenciais ao deslinde da controvérsia, robustecendo a tramitação processual. Entretanto, vale ressaltar que o fato da manifestação surgir por iniciativa do relator, e não da sociedade civil, não minimiza a relevância do mecanismo como instrumento de legitimação social.

Há que se alertar que essa manifestação, embora busque informações ao julgador, não se confunde com a prova testemunhal ou com a perícia. Em sua análise, Núñez Novo (2018) esclarece que o *amicus curiae*, calcado em um interesse

institucional, não se assemelha nem de longe à atuação do perito. Outro fator distintivo, por exemplo, está na remuneração pelos serviços prestados ao Judiciário<sup>41</sup>.

Leal e Maas (2014) fazem uma distinção essencial sobre o *amicus curiae*. Há, segundo elas, duas modalidades: em sentido amplo e em sentido estrito. A primeira, fundamentada no artigo 7º, § 2º, visa ampliar o debate, permitindo que representantes da sociedade civil contribuam. Já a segunda interpretação, fundamentada no artigo 9º, § 1º, considera o *amicus curiae* como um agente que oferece dados técnicos e informações detalhadas ao processo. Para elucidar, apresenta-se a tabela que classifica as formas de intervenção do *amicus curiae* no controle concentrado de constitucionalidade, conforme estabelecido pela Lei n.º 9.882/1999, que trata da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF):

Formas de intervenção	Disposição
Voluntária/ Espontânea	Artigo 7º, § 2º, da Lei n.º 9.868/1999. Artigo 6º, § 2º, da Lei n.º 9.882/1999
Por requisição do relator ou provocada Audiência Pública	Artigo 9º, § 1º, e 20, § 1º da Lei n.º 9.868/1999; Artigo 6º, § 1º da Lei n.º 9.882/1999.

Há, nesse passo, de mencionar também os critérios de finalidade, sendo eles, pluralização do debate e informação ampla ao juízo:

<b><i>Amicus curiae</i> (gênero) Abertura Processual</b>	<b><i>Amicus curiae</i> em sentido escrito:</b>	<b><i>Amicus curiae</i> em sentido lato:</b>
	Artigo 7º, § 2º, da Lei n.º 9.868/1999.	Artigo 9º, § 1º, e 20, § 1º da Lei n.º 9.868/1999; Artigo 6º, § 1º da Lei n.º 9.882/1999.
	<b>Pluralização do debate</b>	<b>Informação ampla ao juízo</b>

<sup>41</sup> Complementando, a leitura do artigo 156 do CPC e seus parágrafos elucidam a figura do perito, evidenciando sua distinção em relação ao *amicus curiae*. Os peritos, por exemplo, devem estar cadastrados junto ao tribunal ao qual o juiz pertence, uma exigência que não se aplica ao *amicus curiae*. É importante atentar aos artigos 157 e 158 do CPC/15: o primeiro estabelece o prazo para que o perito cumpra sua atribuição, enquanto o segundo prevê penalidades se sua atuação causar prejuízos à parte, por dolo ou culpa (Brasil, 2015).

Essa perspectiva revela duas características principais do *amicus curiae* no controle concentrado de constitucionalidade: a primeira é a intervenção voluntária, em que terceiros podem participar do processo se atenderem aos requisitos estabelecidos, com o objetivo de pluralizar o debate e ampliar a abertura da jurisdição constitucional. A segunda é a intervenção por convite, na qual o *amicus curiae* é chamado para trazer informações específicas solicitadas pelo juízo.

Prosseguindo, no contexto da ADPF, é crucial mencionar a Lei n.º 9.882/1999, a qual disciplina o processo e julgamento desse instrumento. A atuação do "amigo da corte" na ADPF está prevista no artigo 6º, §1º da mencionada lei. Conforme preleciona Del Prá (2011), a norma admite a manifestação do *amicus curiae* para enriquecer o debate da causa com informações e perspectivas relevantes. A intervenção ocorre principalmente mediante requisição do magistrado. No entanto, a apresentação de documentos adicionais, como memoriais, pode ser solicitada por terceiros, uma postura ratificada pelo STF. O artigo 6º, § 2º, por sua vez, permite que terceiros com representatividade contribuam voluntariamente com a causa.

A questão da relevância da matéria, ou seja, a pertinência da intervenção, é uma prerrogativa do Ministro Relator, que decide aceitar ou não a intervenção do terceiro (Lela; Maas, 2014), como já antes mencionado. O STF, nessa linha, tem reiteradamente sinalizado que os interessados em intervir na ADPF devem representar grupos significativos da sociedade civil. Caso contrário, o pedido pode ser indeferido. Um exemplo emblemático desse posicionamento é o Agravo Regimental nos Embargos de Declaração na ADPF 216, julgado em 14 de março de 2018, onde a empresa Elog Sudeste S/A teve seu pedido de intervenção negado, vez que não demonstrou a relevância necessária para tal atuação (Brasil, 2014).

Cumprido analisar a participação do *amicus curiae* na Medida Cautelar na ADPF 709, em 5 de agosto de 2020, a qual tratou sobre a questão das Terras Indígenas Yanomami e Munduruku, no curso da pandemia. Aqui, sublinhou-se pela diversidade de entidades que trouxeram pluralidade ao debate, sobretudo em uma ação de tamanha relevância social e constitucional ligada à proteção dos direitos indígenas. O Ministro Relator Luís Roberto Barroso deferiu a participação de organizações como o Conselho Indigenista Missionário (CIMI), voltado à defesa dos direitos indígenas, e a Conectas Direitos Humanos, juntamente com a Associação de Direitos Humanos em Rede e o Instituto Socioambiental (ISA), que uniram forças para representar a intersecção dos direitos humanos com questões socioambientais. Ademais, a

Defensoria Pública da União, fundamental na representação jurídica de cidadãos necessitados, e outras entidades como o Movimento Nacional de Direitos Humanos, o Conselho Indígena Tapajós Arapiuns, a Comissão Guarani Yvyrupa e a União dos Povos Indígenas do Vale do Javari, somaram vozes, garantindo que perspectivas diversas fossem consideradas. Desse modo, o processo evidenciou a essência do *amicus curiae*, enriquecendo o debate jurídico com múltiplas facetas de uma questão complexa e essencial (Brasil, 2020, <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=754033962>).

Em uma análise dos casos aludidos, evidencia-se uma tendência do STF de privilegiar a intervenção de entidades coletivas como *amicus curiae*, em detrimento da participação de pessoas físicas. Essa predisposição do STF não é por acaso. As entidades, muitas vezes, trazem consigo uma gama de conhecimentos especializados, experiências acumuladas e representatividade que amplificam vozes de segmentos específicos da sociedade, enquanto a intervenção individual, por mais qualificada que seja, representa um ponto de vista isolado.

O prazo estipulado para a manifestação do *amicus curiae* — trinta dias após o deferimento pelo Ministro Relator — e o limite da remessa dos autos para julgamento, conforme elucidado por Leal e Maas (2014), garante que a contribuição deste "amigo da corte" ocorra em momento oportuno, permitindo que suas considerações sejam devidamente avaliadas antes da tomada de decisão pelo colegiado. No âmbito jurisprudencial, o prazo de manifestação do *amicus curiae* segue a linha de raciocínio apresentada pelas autoras. O STF tem mantido esse entendimento consistentemente em todas as ações do controle concentrado de constitucionalidade. A título de exemplo, apresenta-se o Agravo Regimental na ADI 4071-5/DF, sob relatoria do Ministro Menezes Direito, julgado em 22 de abril de 2009. A referida ação discutia a constitucionalidade do artigo 56 da Lei n.º 9.430/96, que trata das sociedades civis de prestação de serviços profissionais (Brasil, 2009). Ficou claramente estabelecido que o prazo de manifestação do *amicus curiae* deve ocorrer até a data da remessa dos autos à mesa para julgamento (Brasil, 2009). Ademais, essa informação permanece atualizada no site oficial do STF reforçando tal posicionamento<sup>42</sup>.

---

<sup>42</sup> Verifica-se o informativo do STF, o qual é um compilado de várias ações, em que aborda as decisões tomadas pelo órgão. Nesse documento, o que mais se percebe é o prazo de manifestação do *amicus curiae*, o qual é limitada à data da remessa dos autos para julgamento. Ficou entendido que após a liberação do processo para julgamento, a intervenção poderia causar problemas devido ao número de

É importante apontar que, nas ações de controle concentrado, o *amicus curiae* possui os mesmos poderes. Isso inclui a capacidade de apresentar memoriais e realizar sustentação oral; bem como, as demais circunstâncias são aplicadas de forma idêntica. Diante desse cenário, torna-se relevante avançar na discussão sobre as audiências públicas como mecanismo de intervenção do *amicus curiae*. Tal abordagem é essencial, pois, além de representar uma ferramenta democrática de participação popular no Judiciário, as audiências públicas proporcionam um espaço onde especialistas, entidades e sociedade civil podem expor os seus argumentos e dados de maneira direta, colaborando de forma ampla para a formação do convencimento dos Ministros.

Por essa razão, o legislador incluiu nos artigos 9º, § 1º da Lei n.º 9.868/99 e 6º, § 1º da Lei 9.882/1999, a possibilidade de realização de audiência pública no âmbito jurídico, particularmente nas ADIs e nas ADCs, e para as ADPFs, respectivamente. O objetivo é envolver na discussão jurídica indivíduos e entidades que possuam representatividade e conhecimento especializado sobre o tema em debate. Essa interação busca auxiliar a Corte no esclarecimento das questões em análise. Mais do que um simples procedimento, o propósito da instituição deste mecanismo é promover a participação da sociedade no debate constitucional. Esse mecanismo oferece dois benefícios principais: (i) fornece ao Tribunal esclarecimentos sobre matérias que requerem conhecimento técnico especializado; e (ii) permite que entidades da sociedade civil apresentem suas perspectivas no processo judicial. Nesse sentido, Soares (2002) arrazoa que as audiências públicas tratam de um mecanismo que cumpre dupla função, porque do mesmo modo que proporcionam subsídios à decisão, propicia mais transparência nas decisões, dado que através de sua realização, terceiros interessados da sociedade conseguem manifestar-se sobre o caso em tela; em que pese as autoridades possuem a discricionariedade de prosseguir com a sua concepção. Isso mostra que elas possuem um caráter consultivo, em que diversos entes possam manifestar-se sobre o assunto, possuindo, nesse caso, uma aproximação da sociedade aos poderes do Estado.

Em 2007, o Ministro Carlos Ayres Britto deu início à prática pioneira de audiências públicas no STF, com a primeira ocorrendo durante a análise da notável ADI 3510/DF. Esta ação trouxe para o ambiente jurídico a discussão sobre o início da

---

terceiros nessa modalidade (Brasil, 2009, <https://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo543.htm>).

vida humana, onde diversas entidades de diferentes grupos apresentaram seus conhecimentos ao plenário. Embora haja argumentos de que o STF não seria o fórum adequado para tal debate, o fato é que, diante da complexidade do tema, o Tribunal procurou subsídios científicos por meio dessa audiência pública (Lela; Maas, 2014). Durante seu voto na mencionada ação, o Ministro Relator destacou a importância das contribuições dos *amici curiae* presentes, citando sua decisão de convocar audiências públicas conforme o artigo 9º, §1º da Lei n.º 9.868/1999 quando necessário, e reconhecendo o procedimento como um “notável mecanismo constitucional de democracia direta ou participativa” (Brasil, 2008, p.4).

Expõem-se que quando da distribuição da supracitada ADI 3.510 não havia previsão regimental específica para a convocação de audiência pública, o precedente foi marcado pela decisão do Ministro Relator Ayres Britto, o qual promoveu e inaugurou a primeira audiência pública do STF em 2007, dada a complexidade e profundidade do tema em discussão (Leal; Maas, 2014). No STF, as audiências públicas foram regulamentadas pela Emenda Regimental n.º 29, de 18 de fevereiro de 2009. Essa Emenda conferiu ao Presidente e ao relator a prerrogativa de convocar audiências públicas para ouvir depoimentos de pessoas com experiência e autoridade em determinada matéria, sempre que entendessem necessário para o esclarecimento de questões ou circunstâncias de fato com repercussão geral e de interesse público relevante, conforme estabelecido nos artigos 13, inciso XVII<sup>43</sup>, e 21, inciso XVII<sup>44</sup>, do Regimento Interno do STF. Além disso, a Emenda também estabelece procedimentos para a realização dessas audiências no artigo 154, inciso III, e parágrafo único<sup>45</sup>; e

---

<sup>43</sup> “Art. 13. ....

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

XVIII – decidir, de forma irrecorrível, sobre a manifestação de terceiros, subscrita por procurador habilitado, em audiências públicas ou em qualquer processo em curso no âmbito da Presidência.

XIX – praticar os demais atos previstos na lei e no Regimento” (Brasil, 2009, <https://www.stf.jus.br/ARQUIVO/NORMA/EMENDAREGIMENTAL029-2009.PDF>).

<sup>44</sup> Art. 21. ....

XVII – convocar audiência pública para ouvir o depoimento de pessoas com experiência e autoridade em determinada matéria, sempre que entender necessário o esclarecimento de questões ou circunstâncias de fato, com repercussão geral ou de interesse público relevante (Brasil, 2009, <https://www.stf.jus.br/ARQUIVO/NORMA/EMENDAREGIMENTAL029-2009.PDF>).

<sup>45</sup> “Art. 154.

III – para ouvir o depoimento das pessoas de que tratam os artigos 13, inciso XVII, e 21, inciso XVII, deste Regimento.

Parágrafo único. A audiência prevista no inciso III observará o seguinte procedimento:

define a competência para designar a realização de audiência pública no artigo 363, inciso III, do Regimento Interno (Brasil, 2009).

Vale mencionar que, conforme pesquisa no site do STF, já foram realizadas 38 audiências públicas desde o caso citado, tendo como data final o mês de outubro de 2023 (Brasil, 2023, <http://www.stf.jus.br>). Desse modo, evidencia-se que a audiência pública é uma ferramenta capaz de promover o diálogo entre atores da sociedade civil, autoridades, organismos e poder público interessados na resolução do tema, consolidando-se como um mecanismo vital para a participação social. Em prosseguimento e encerrando, apresenta-se tabela com as formas de intervenção do *amicus curiae* nas ações do controle concentrado de constitucionalidade:

Tipo de Ação	Formas de Intervenção do <i>Amicus Curiae</i>	Artigo e Descrição
ADI	Intervenção Voluntária	Art. 7º: Não se admitirá intervenção de terceiros no processo de ação direta de inconstitucionalidade. [...] § 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.

- 
- I – o despacho que a convocar será amplamente divulgado e fixará prazo para a indicação das pessoas a serem ouvidas;
- II - havendo defensores e opositores relativamente à matéria objeto da audiência, será garantida a participação das diversas correntes de opinião;
- III – caberá ao Ministro que presidir a audiência pública selecionar as pessoas que serão ouvidas, divulgar a lista dos habilitados, determinando a ordem dos trabalhos e fixando o tempo que cada um disporá para se manifestar;
- IV – o depoente deverá limitar-se ao tema ou questão em debate;
- V – a audiência pública será transmitida pela TV Justiça e pela Rádio Justiça;
- VI – os trabalhos da audiência pública serão registrados e juntados aos autos do processo, quando for o caso, ou arquivados no âmbito da Presidência;
- VII – os casos omissos serão resolvidos pelo Ministro que convocar a audiência.” (Brasil, 2009, <https://www.stf.jus.br/ARQUIVO/NORMA/EMENDAREGIMENTAL029-2009.PDF>).

ADI	Por requisição do Relator. Solicitação de Informações Adicionais Audiência Pública	Art. 9º Vencidos os prazos 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.
ADC	Intervenção Voluntária	Art. 7º: Não se admitirá intervenção de terceiros no processo de ação direta de inconstitucionalidade. [...] § 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.
ADC	Por requisição do Relator Solicitação de Informações Adicionais Audiência Pública	Art. 9º Vencidos os prazos 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.
ADPF	Por requisição do Relator Solicitação de Informações Adicionais Audiência Pública	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 arguição, requisitar informações adicionais, designar perito ou comissão de peritos para que emita parecer sobre a questão, ou ainda, fixar data para declarações, em audiência pública, de pessoas com experiência e autoridade na matéria.
ADPF	Voluntária	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. [...] § 2º Poderão ser autorizadas, a critério do relator, sustentação oral e juntada de memoriais, por requerimento dos interessados no processo.

Tendo delineados os diversos espectros da atuação do instituto no ordenamento jurídico brasileiro, passa-se ao estudo de caso sobre sua atuação no STF, com especial enfoque nas ações que envolvem o direito fundamental e social à saúde e grupos em situação de vulnerabilidade. O objetivo é analisar a atuação do *amicus curiae* na jurisprudência como instrumento de proteção do direito à saúde para grupos vulneráveis, a partir de uma pesquisa nas ações de judicialização da saúde no período de 2009 a 2022.

#### **4 AMICUS CURIAE E JUDICIALIZAÇÃO DA SAÚDE: A GARANTIA DO DIREITO FUNDAMENTAL SOCIAL À SAÚDE AOS GRUPOS EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE ATRAVÉS DO PROCEDIMENTO**

O *amicus curiae*, conforme estabelecido, não é apenas um interveniente tradicional nas decisões judiciais. Sua presença introduz uma nuance diferenciada nas deliberações. Sua presença introduz uma perspectiva única nas deliberações. Ele transcendeu a mera função de auxiliar o Tribunal, consolidando-se como instrumento de pluralização do debate e legitimação democrática. A figura do instituto-jurídico tornou-se fundamental para incorporar perspectivas diversas, enriquecendo o diálogo jurídico e garantindo que vozes, muitas vezes carentes de representatividade sejam ouvidas, reforçando a importância da participação democrática nas decisões judiciais.

Neste capítulo, ao encaminhar-se para a conclusão, designa-se a analisar a atuação prática do instituto no âmbito jurisdicional, com destaque para a sua relação com grupos em situação de vulnerabilidade. Com esse intuito, inicialmente, será delineado um panorama da judicialização da saúde no Brasil, buscando entender sua evolução e impacto atual. Com esse entendimento estabelecido, o foco se volta para a capacidade do *amicus curiae* de proteger grupos em situação de vulnerabilidade, especialmente nesse contexto. O objetivo é investigar sua atuação em ações específicas abordadas aqui, verificando se sua legitimidade é tanto formal quanto substancial.

##### **4.1 A judicialização da saúde como instrumento de garantia dos direitos fundamentais sociais aos grupos em situação de vulnerabilidade**

No atual contexto do Estado Democrático de Direito, fundamentado no princípio da justiça social, os direitos sociais emergem com proeminência. Eles são integrantes essenciais dos direitos fundamentais do indivíduo, manifestando-se em prestações positivas por parte das instituições públicas. O fim primordial desses direitos é fomentar o aprimoramento da qualidade de vida, especialmente para os segmentos mais vulneráveis da sociedade, aspirando à mitigação das desigualdades sociais existentes. Ademais, esses direitos estão intrinsecamente ligados ao princípio da igualdade material, sendo vitais para o exercício pleno da cidadania ao estabelecerem as condições essenciais para a realização da igualdade efetiva (Silva, 2006).

Frente a esse cenário, enfatiza-se que o Estado não deve proporcionar uma proteção insuficiente (*Untermassverbot*) ou negligenciar os direitos de organização e de procedimento. Esse entendimento encontra-se solidificado na literatura jurídica, conforme evidenciado nas obras de Leal e Maas (2020), Mendes e Branco (2014) e Alexy (2015), apenas para citar. O argumento central referendado é a efetividade dos direitos fundamentais sociais, garantindo ao indivíduo o direito de buscar amparo no Poder Judiciário quando eles não forem concretizados. Essa perspectiva, por sua vez, é alicerçada tanto pela doutrina jurídica quanto pela jurisprudência, baseando-se na compreensão de que a intervenção do Poder Judiciário em situações de proteção insuficiente ou omissão é uma característica inerente do Estado Democrático de Direito. Argumenta-se que tal intervenção visa assegurar os direitos fundamentais consagrados na Constituição (Schwartz; Bortolotto, 2008).

Quando se aborda essa categoria de direitos, abrange-se uma vasta gama de naturezas protetivas, desde as mais básicas até as mais intrincadas. Não se trata somente da defesa da vida e da saúde, mas também de valores e direitos derivados que são igualmente essenciais, como a dignidade, propriedade e liberdade. No âmbito da proteção, essa garantia pode ser efetivada por meio de legislação, atos administrativos e ações práticas (Alexy, 2015).

No que tange à judicialização da política, Leal e Maas (2020) elucidam a questão, alinhando-se ao pensamento dos autores previamente mencionados, ao afirmar que a judicialização da política é uma característica inerente do Estado Democrático de Direito. Enfatizam que essa atuação mais proativa do Tribunal Constitucional perante a sociedade emergiu, principalmente, após os trágicos eventos da Segunda Guerra Mundial.

Após o término da Segunda Guerra Mundial, a concepção de direitos essenciais fortaleceu-se globalmente, ancorada no respeito à dignidade humana. No Brasil, essa ideia ganhou força com a Constituição de 1988, marcando um novo capítulo no direito nacional. Cada Constituição simboliza uma ruptura com paradigmas antigos e estabelece diretrizes futuras, substituindo o sistema legal anterior por um conjunto renovado de normas. A Constituição de 1988 exemplifica essa transição, visando encerrar o legado opressor do período militar e inaugurando uma era democrática (Marmelstein, 2019).

É imperioso estabelecer que, a despeito de não ser um tema alheio aos olhos dos constituintes de 1988, a judicialização não emergiu como tópico central de debate

na Carta Magna vigente. Com efeito, a eclosão desse fenômeno encontra-se indissoluvelmente atrelada à reconfiguração do sistema político ocidental, no qual pactos inéditos foram celebrados visando prevenir a reincidência de equívocos pretéritos. Nesse diapasão de metamorfoses, o Poder Judiciário alçou-se à primazia de interpretar a *lex mater*, consolidando-se como a derradeira instância decisória. Tal inflexão culminou, com o decurso do tempo, em uma procura ascendente pela judicatura, objetivando delinear a aplicabilidade das normas e salvaguardar os direitos inalienáveis em um Estado Democrático de Direito (Périsse, 2021).

Não há dúvidas que a judicialização da política é vista como uma tendência mundial, sobretudo em sistemas democráticos contemporâneos. A expressão "judicialização da política", em sua concepção, alude à incursão do Poder Judiciário em esferas tradicionalmente reservadas às decisões de índole política. Tal fenômeno delinea, portanto, a interação do Judiciário com os demais pilares estatais – o Legislativo e o Executivo –, manifestando-se por meio de intervenções nas competências destes últimos. Em contrapartida, é possível conceituar a "judicialização do direito", que se configura como uma vertente do direito progressivamente pautada pela jurisprudência (Leal; Maas, 2014).

A respeito dessa temática, ainda persiste a falta de consenso. Di Pietro (2019), por sua vez, argumenta que o tema, por sua natureza, gera diversas controvérsias, tanto na literatura quanto na jurisprudência. O interesse dos juristas por essa questão intensificou-se no século XXI, uma vez que o controle judicial sobre as políticas públicas pode limitar a discricionariedade administrativa. Afinal, a competência para legislar e implementar políticas públicas, em princípio, pertence aos poderes Executivo e Legislativo. Desse modo, a atuação do Judiciário nesse contexto pode ser vista como uma invasão à prerrogativa exclusiva desses outros poderes.

Rigorosamente, a competência sobre as políticas públicas não é atribuída ao Poder Judiciário, mas sim às autoridades eleitas. No entanto, tem-se verificado o fenômeno da judicialização das políticas públicas, onde o Judiciário passa a ter um papel ativo em sua formulação e definição. Tal intervenção decorre da percepção de que a Administração Pública, por variados motivos, como ineficiência, corrupção, desvio de finalidade, entre outros fatores não explicitados, frequentemente falha em assegurar os direitos fundamentais consagrados na Constituição. De fato, essa perspectiva doutrinária tem conquistado cada vez mais adeptos. Eles sustentam que, ao intervir em domínios tradicionalmente reservados a outros poderes, o Poder

Judiciário estaria preservando o "núcleo essencial dos direitos fundamentais", garantindo, portanto, o mínimo exigível para uma existência digna, em consonância com o que preconiza a Constituição (Di Pietro, 2019).

Por evidente, a judicialização da política emerge da atuação do Poder Judiciário em democracias consolidadas, onde há um ambiente propício para a sua intervenção, tanto em amplitude quantitativa quanto qualitativa, englobando esferas políticas, sociais e econômicas. Tal fenômeno tem conduzido a novos mecanismos de efetivação dos direitos fundamentais. Importa sublinhar que, conforme a concepção constitucional, a judicialização da política demanda uma reinterpretação da separação dos poderes, transcendendo o modelo clássico e estendendo a atuação do Judiciário para além de seu domínio convencional, alcançando outras áreas de decisão. Esse processo de expansão e concretização das políticas públicas objetiva alinhar os valores comunitários ao texto constitucional. Tal perspectiva, que incorpora a participação da sociedade civil nas resoluções judiciais, reconfigura o processo democrático, fomentando uma democracia participativa comprometida em assegurar e honrar os direitos fundamentais consignados na Constituição (Verbicaro, 2008).

Nesse contexto, é imperativo frisar que a judicialização da política é um fenômeno jurídico sujeito a diversas interpretações. Reconhece-se inicialmente que a evolução do constitucionalismo e os princípios políticos insculpidos no texto constitucional têm levado o Judiciário a intervir em matérias políticas, devido à sua profunda conexão com a Carta Magna. Embora persista uma visão de que as questões submetidas à apreciação judicial representem uma intromissão nos outros poderes estabelecidos, nota-se um consenso contemporâneo acerca da expansão do papel do Judiciário. Este não se limita apenas ao âmbito político, mas também abrange temas religiosos, morais, entre outros. Esse avanço foi catalisado tanto pelos mecanismos que facilitam o acesso da sociedade civil ao Judiciário quanto pela própria postura do Legislativo, que frequentemente recorre a ele para solucionar temas que, em teoria, estariam sob a sua jurisdição. Esta dinâmica é amplamente reconhecida e aceita pela sociedade, que vê o Judiciário como um fórum adequado para a deliberação dessas matérias (Barboza; Kozickill, 2012).

Dentro desse horizonte, é crucial entender que, ao inscrever no texto constitucional de 1988 uma série de direitos exigíveis, o constituinte atribuiu ao Estado obrigações correspondentes. O artigo 6º é emblemático nesse contexto, elencando um conjunto de direitos sociais passíveis de exigência. Dentre eles, sobressai o direito

à saúde, consagrado no mencionado artigo e foco principal deste trabalho. A concretização desse direito é delineada no artigo 196, que o define como um direito de todos e determina que sua garantia é dever do Estado. Assim, o caput do artigo 196, *in fine*, estabelece a responsabilidade ao Estado pelas prestações positivas voltadas à "promoção, proteção e recuperação" da saúde (Brasil, 1988).

Além disso, expressões contidas no caput, como "redução de risco de doença" e "proteção", fundamentam a ideia de saúde preventiva. Nesse contexto, cabe ao Estado desenvolver ações voltadas à prevenção de agravos à saúde. Concomitantemente, a terminologia "promoção" refere-se à criação de condições mais propícias e salutares à coletividade (Sarlet; Figueiredo, 2013).

À vista disso, ao direito à saúde ser categorizado como um direito de segunda dimensão, que demanda uma intervenção proativa do Poder Público, incumbe ao Estado adotar medidas efetivas para assegurar a concretização do mesmo. Isso pode ser realizado por meio da formulação de políticas públicas, da oferta de serviços de saúde ou de outras iniciativas que facilitem o acesso à saúde para a população. Ademais, as disposições programáticas relativas ao direito à saúde evidenciam a intenção do legislador de garantir um padrão mínimo de bem-estar. Isso significa que tais preceitos impõem ao Estado o dever de transcender uma mera declaração de princípios éticos, visando consolidar um direito tangível e exequível (Bosa; Maas, 2023).

Com efeito, o direito à saúde é reconhecido, tanto em legislações nacionais quanto internacionais, como um direito fundamental que os Estados devem garantir a seus habitantes. Isso se concretiza por meio de medidas e intervenções públicas que asseguram a todos o acesso aos recursos necessários para a manutenção de sua saúde. Não se limita apenas a garantias, mas também abrange a oferta de serviços e recursos de saúde, consolidando-se como um direito social com dimensões individuais e coletivas. A evolução do reconhecimento do direito à saúde, intrinsecamente ligado à dignidade da pessoa humana e a sua subsequente inclusão em leis, políticas e decisões judiciais, espelha os debates e as perspectivas sobre saúde e doença, meios de alcançar o bem-estar e os deveres e os direitos de indivíduos e governos (Ventura *et al.*, 2010).

Apesar das garantias constitucionais e dos esforços despendidos pelo Estado, é essencial reconhecer que a concretização integral do direito à saúde para todos os cidadãos constitui um desafio árduo. Tal realização é frequentemente condicionada

pela disponibilidade de recursos públicos, inerentemente limitados. Di Pietro (2019), em sua análise sobre o controle judicial das políticas públicas, argumenta que seria utópico esperar uma cobertura total do Estado sobre o amplo espectro de direitos sociais estabelecidos na Constituição de 1988. Desse modo, as políticas públicas surgem como instrumentos vitais para estabelecerem prioridades, determinando quais demandas e normas devem ser atendidas com primazia. Nesse diapasão, o Relator Gilmar Mendes, no Agravo Regimental na Suspensão de Liminar 47/PE, explora os dois aspectos sobre o papel do Judiciário na interferência da formulação das políticas públicas. A primeira, ele assevera especificamente que, de fato:

A dependência de recursos econômicos para a efetivação dos direitos de caráter social leva parte da doutrina a defender que as normas que consagram tais direitos assumem a feição de normas programáticas, dependentes, portanto, da formulação de políticas públicas para se tornarem exigíveis. Nesse sentido, também se defende que a intervenção do Poder Judiciário, ante a omissão estatal quanto à construção satisfatória dessas políticas, violaria o princípio da separação dos Poderes e o princípio da reserva do financeiramente possível. [...] **Dessa forma, em razão da inexistência de suportes financeiros suficientes para a satisfação de todas as necessidades sociais, enfatiza-se que a formulação das políticas sociais e econômicas voltadas à implementação dos direitos sociais implicaria, invariavelmente, escolhas alocativas.** Essas escolhas seguiriam critérios de justiça distributiva (o quanto disponibilizar e a quem atender), configurando-se como típicas opções políticas, as quais pressupõem "escolhas trágicas" pautadas por critérios de macrojustiça. É dizer, a escolha da destinação de recursos para uma política e não para outra leva em consideração fatores como o número de cidadãos atingidos pela política eleita, a efetividade e a eficácia do serviço a ser prestado, a maximização dos resultados etc. (Brasil, 2010, p.11, grifo nosso).

Uma das razões para a atuação proativa do Judiciário reside no fato de o texto constitucional abarcar uma ampla gama de direitos, frequentemente de natureza aberta e, em muitos casos, carentes de regulamentação específica. Diante desse viés, o papel do Judiciário ultrapassa a mera aplicação do direito, estendendo-se ao seu desenvolvimento. A característica principiológica e a definição, por vezes vaga, dos direitos constitucionais impulsionam os Tribunais a expandirem sua função. Dessa forma, além de simplesmente aplicar o direito, eles também o moldam por meio de interpretações conforme a Constituição e decisões proferidas por suas respectivas turmas. Tal dinâmica evidencia a criatividade e a pluralidade de interpretações de cada magistrado (Leal, 2007). Por exemplo, diante da norma que consagra a saúde como um direito universal, cabe ao Tribunal delinear os mecanismos de concretização

e os contornos desse direito. Assim sendo, a atuação ativa do Judiciário emerge como uma consequência inerente dessa dinâmica.

Diante desse cenário, é possível identificar duas principais vertentes que buscam amparo no Judiciário: a individual e a coletiva. A vertente individual é caracterizada pela iniciativa de cidadãos que, isoladamente, recorrem ao Judiciário pleiteando auxílios específicos do Estado, como a obtenção de medicamentos, tratamentos ou outros recursos que entendem ser de responsabilidade estatal. Por outro lado, a vertente coletiva é predominantemente representada pela atuação do Ministério Público. Este, agindo em defesa de interesses individuais indisponíveis de uma coletividade, busca assegurar direitos fundamentais à sociedade e mediar conflitos (Machado, 2008).

Dentro desse panorama, aponta-se o reconhecimento do direito à saúde como um direito subjetivo, tanto individual quanto coletivo, conforme evidenciado no Agravo Regimental na Suspensão de Tutela Antecipada 175/CE. Tal decisão versou sobre um tratamento de elevado custo e um medicamento ainda não registrado pela ANVISA naquele momento. Um dos pontos centrais dessa discussão residiu na interpretação do artigo 196 da Constituição Federal, que consagra a saúde como um direito de todos, mas que, simultaneamente, não deixa de atender a tutela dos interesses individuais. Nesse compasso, o excerto do voto do Ministro Gilmar Mendes:

Em relação aos direitos sociais, é preciso levar em consideração que a prestação devida pelo Estado varia de acordo com a necessidade específica de cada cidadão. Assim, enquanto o Estado tem que dispor de um determinado valor para arcar com o aparato capaz de garantir a liberdade dos cidadãos universalmente, no caso de um direito social como a saúde, por outro lado, deve dispor de valores variáveis em função das necessidades individuais de cada cidadão.

Gastar mais recursos com uns do que com outros envolve, portanto, a adoção de critérios distributivos para esses recursos (Brasil, 2009, p.4).

Consequentemente, verifica-se, desse modo, que o Judiciário tem ocupado um dever fundamental, tanto no âmbito individual quanto coletivo, a fim de assegurar o cumprimento do texto constitucional. Isso, por sua vez, configura-se o fenômeno conhecido como judicialização (Di Pietro, 2019). No contexto específico deste estudo, que aborda a atuação do Judiciário na busca pela garantia do direito fundamental social à saúde para toda a população em âmbito universal, vê-se, portanto, a ocorrência da judicialização da saúde. A judicialização da saúde apresenta desafios relacionados a princípios constitucionais, tais como dignidade humana, isonomia,

equidade, separação dos poderes e responsabilidades federativas. Existem preocupações acerca do equilíbrio entre atender às demandas judiciais e manter as políticas de saúde existentes (Avelino *et al.*, 2020).

Nessa senda, o termo "judicialização da saúde" evoca, à primeira vista, a percepção de que seu significado consiste em buscar, calcado no texto constitucional, um direito próprio por meio dos trâmites judiciais. Isto é, quando o Poder Executivo não cumpre com o texto, pode o cidadão recorrer à instância judicial. Em linhas gerais, isso é exatamente o que significa. No entanto, a fim de compreender completamente essa questão e como a judicialização da saúde está servindo como um instrumento de garantia institucional dos direitos fundamentais sociais, especialmente aos grupos em situação de vulnerabilidade, passa-se a tecer algumas palavras sobre o assunto.

Vê-se, portanto, que o Poder Judiciário brasileiro, nesse caso em tela, o STF, tem a responsabilidade de se atentar aos direitos fundamentais previstos na Constituição. Tal atribuição vem do artigo 5º, § 1º da Constituição, que garante que esses direitos sejam aplicados imediatamente. Isso significa que os cidadãos podem recorrer ao Judiciário quando sentirem que seus direitos estão sendo violados. Devido a algumas disposições constitucionais serem vagas ou abertas à interpretação, o papel do Judiciário é crucial para definir como esses direitos serão concretizados na prática (Brustolin *et al.*, 2021).

Nessa linha, conforme ressaltado por Bosa e Maas (2020), o artigo 5º, §1º da Constituição de 1988, estabelece um compromisso tanto para entidades públicas quanto privadas. A legislação determina que os três poderes do Estado têm o dever de instituir ou adotar mecanismos que garantam a plena eficácia do direito fundamental à saúde, refletindo a teoria do dever de proteção estatal previamente mencionada. Cabe destacar, mais uma vez, que essa obrigação decorre do artigo em questão, o qual tem *status* de superioridade hierárquica na Constituição e é reconhecido como "cláusula pétrea", garantindo sua aplicabilidade imediata. Importa tratar, mais uma vez, que essa obrigação decorre do mencionado artigo, que possui *status* de superioridade hierárquica e é reconhecido como "cláusula pétrea", assegurando sua aplicabilidade imediata.

Por essa razão, consoante arrazoa Cunha e Farranha (2020), os direitos fundamentais, em sua natureza ampla e com mecanismos que facilitam sua reivindicação no âmbito judicial, têm conduzido ao fenômeno da judicialização da saúde. Esse fenômeno se fundamenta em duas premissas essenciais (não se

descartando outras): (i) a expansão das responsabilidades do Poder Judiciário em domínios que tradicionalmente pertenciam aos outros poderes e (ii) a submissão dos poderes Executivo e Legislativo às decisões jurisprudenciais, ressaltando o papel central do Judiciário.

E isso se deve ao fato de que o artigo 6º, caput, da Constituição Federal de 1988 consagra o direito à saúde como um direito fundamental social, juntamente com outros direitos ali elencados (Brasil, 1988). Dessa forma, sendo um direito social inalienável, a saúde é garantida a todos os cidadãos, assegurando-lhes acesso universal e irrestrito. Esse acesso é viabilizado por meio de ações estatais destinadas a fornecer e disponibilizar os serviços essenciais à população. Nesse viés, a Constituição, em seu artigo 24, inciso XI, estipula que cabe à União, aos Estados e ao Distrito Federal estabelecer e implementar os mecanismos para sua efetivação. Adicionalmente, o artigo 23, II, determina que a formulação de políticas públicas é responsabilidade conjunta da União, dos Estados e dos Municípios<sup>46</sup> (Leal; Maas, 2019).

Não obstante, é importante reconhecer que a mera disposição no texto constitucional não é suficiente para garantir a efetivação do direito à saúde. Por outro lado, o direito à saúde está intrinsecamente relacionado às limitações financeiras do Estado. Como resultado, soma-se a isso a má gestão dos recursos públicos, a falta de interesse e desvios de conduta, o que acarreta no aumento da demanda judicial. Assim, recorrer ao Judiciário torna-se a última (ou talvez a única) opção para garantir um mínimo existencial (Bosa; Maas, 2020).

Com efeito, a Ordem n.º 7.508, de 28 de junho de 2011, atualizou as diretrizes da Lei n.º 8.080, de 19 de setembro de 1990, cujo objetivo foi tratar das condições para promoção, proteção e recuperação da saúde, além de definir a organização dos serviços de saúde. Por conseguinte, é essencial que o Judiciário esteja familiarizado com essas políticas públicas. Ao garantir o acesso à saúde em casos específicos, o Judiciário pode equilibrar as necessidades individuais e comunitárias, conforme estabelecido por essas diretrizes (Carvalho *et al.*, 2020).

---

<sup>46</sup> Cumpre mencionar que o Tema 793 do STF aduz que é responsabilidade solidária dos entes federados o dever de prestar assistência à saúde. Aponta-se a tese fixada: “os entes da federação, em decorrência da competência comum, são solidariamente responsáveis nas demandas prestacionais na área da saúde, e diante dos critérios constitucionais de descentralização e hierarquização, compete à autoridade judicial direcionar o cumprimento conforme as regras de repartição de competências e determinar o ressarcimento a quem suportou o ônus financeiro”. (Brasil, 2020, <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/tema.asp?num=793>)

Ao analisar a questão da judicialização da saúde, Cunha e Farranha (2021) delineiam um cenário evolutivo desde os anos 1990 até os dias atuais, identificando quatro fases significativas de julgamento pelo STF. A primeira fase, “não-ativismo”, surge após a promulgação da Carta da República de 1988, caracterizada pelo enfoque nos direitos fundamentais sociais e pela ausência de obrigações imediatas ao Estado para fornecer tratamentos específicos. A segunda fase, “absolutização da saúde”, é marcada pela concessão da maioria das reivindicações jurídicas relacionadas ao direito constitucional à saúde pelo STF, baseando-se no artigo 196 da Constituição de 1988. Na terceira fase, o STF enfrenta o desafio de conciliar a efetivação dos direitos sociais, incluindo o direito à saúde, com as restrições orçamentárias e as limitações dos recursos públicos, invocando frequentemente a doutrina da reserva do possível. A quarta e última fase é destacada pela decisão em relação à Medicina Baseada em Evidências (MBE), exemplificada pela Suspensão de Tutela Antecipada 175 com Agravo Regimental do estado do Ceará.

Neste contexto e em reforço a essa perspectiva, é fundamental reconhecer como marco inicial da judicialização da saúde no Brasil, com início nos anos 90, a demanda dos pacientes afetados pelo Vírus da Imunodeficiência Humana (HIV), que buscavam acesso a medicamentos e procedimentos específicos para o tratamento da enfermidade. Tal reivindicação baseava-se no direito fundamental à saúde, particularmente no âmbito do SUS, visando garantir acesso gratuito e universal. Desse modo, consolidou-se, por meio da atuação estratégica da advocacia e de diversas Organizações não-governamentais (ONGs), o entendimento de que é incumbência do Estado disponibilizar medicamentos e tratamentos para tal finalidade. Não apenas isso, progressos significativos foram observados em políticas públicas, objetivando expandir o acesso gratuito para os pacientes dependentes desses tratamentos. (Ventura *et al.*, 2010).

Como consequência, observa-se que as políticas públicas, que inicialmente evoluíram para atender às demandas por medicamentos e tratamentos para os pacientes acometidos pela Síndrome Deficiência Imunológica Adquirida, incentivaram a mobilização de outros segmentos sociais. Diversos grupos da sociedade civil passaram a pleitear o acesso a outros medicamentos e tratamentos, expandindo o escopo desse fenômeno. Nessa mesma linha, o Ministério Público também assumiu uma postura proativa na defesa dos direitos das pessoas (Ventura *et al.*, 2010).

A respeito da temática, é essencial ressaltar o Agravo Regimental no Recurso Extraordinário 271286/RS, que se configurou como um marco relevante para o direito fundamental à saúde. Nesse contexto, debateu-se o cumprimento da obrigação política e institucional estipulada nos artigos 6, 197 e 198 da Constituição de 1988. O ponto central da discussão foi o direito à saúde como intrinsecamente vinculado ao direito à vida<sup>47</sup>.

Dando continuidade a essa trajetória de evolução jurisprudencial e adentrando na primeira década do século XXI, é notório o comprometimento do STF com a temática da saúde. Em um movimento inédito e sob a presidência do Ministro Gilmar Mendes, o STF promoveu a audiência pública da saúde. Vale sublinhar que esta foi a primeira audiência desvinculada de qualquer ação específica, vez que o propósito central era debater a crescente judicialização da saúde e a responsabilidade estatal no fornecimento de medicamentos e equipamentos ausentes na lista do SUS. Dessa forma, observa-se que a iniciativa visava estabelecer parâmetros claros para o tema, buscando uma abordagem mais consolidada para o futuro (Leal; Maas, 2021).

---

<sup>47</sup> Ementa: “PACIENTE COM HIV/AIDS - PESSOA DESTITUÍDA DE RECURSOS FINANCEIROS - DIREITO À VIDA E À SAÚDE - FORNECIMENTO GRATUITO DE MEDICAMENTOS - DEVER CONSTITUCIONAL DO PODER PÚBLICO (CF, ARTS. 5o, CAPUT, E 196) - PRECEDENTES (STF) - RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. O DIREITO À SAÚDE REPRESENTA CONSEQÜÊNCIA CONSTITUCIONAL INDISSOCIÁVEL DO DIREITO À VIDA. - O direito público subjetivo à saúde representa prerrogativa jurídica indisponível assegurada à generalidade das pessoas pela própria Constituição da República (art. 196). Traduz bem jurídico constitucionalmente tutelado, por cuja integridade deve velar, de maneira responsável, o Poder Público, a quem incumbe formular - e implementar - políticas sociais e econômicas idôneas que visem a garantir, aos cidadãos, inclusive àqueles portadores do vírus HIV, o acesso universal e igualitário à assistência farmacêutica e médico-hospitalar. - O direito à saúde - além de qualificar-se como direito fundamental que assiste a todas as pessoas - representa consequência constitucional indissociável do direito à vida. O Poder Público, qualquer que seja a esfera institucional de sua atuação no plano da organização federativa brasileira, não pode mostrar-se indiferente ao problema da saúde da população, sob pena de incidir, ainda que por censurável omissão, em grave comportamento inconstitucional. A INTERPRETAÇÃO DA NORMA PROGRAMÁTICA NÃO PODE TRANSFORMÁ-LA EM PROMESSA CONSTITUCIONAL INCONSEQÜENTE. - O caráter programático da regra inscrita no art. 196 da Carta Política - que tem por destinatários todos os entes políticos que compõem, no plano institucional, a organização federativa do Estado brasileiro - não pode converter-se em promessa constitucional inconsequente, sob pena de o Poder Público, fraudando justas expectativas nele depositadas pela coletividade, substituir, de maneira ilegítima, o cumprimento de seu impostergável dever, por um gesto irresponsável de indelidade governamental ao que determina a própria Lei Fundamental do Estado. DISTRIBUIÇÃO GRATUITA DE MEDICAMENTOS A PESSOAS CARENTES. - O reconhecimento judicial da validade jurídica de programas de distribuição gratuita de medicamentos a pessoas carentes, inclusive àqueles portadoras do vírus HIV/AIDS, dá efetividade a preceitos fundamentais da Constituição da República (arts. 5o, caput, e 196) e representa, na concreção do seu alcance, um gesto reverente e solidário de apreço à vida e à saúde das pessoas, especialmente daquelas que nada têm e nada possuem, a não ser a consciência de sua própria humanidade e de sua essencial dignidade. Precedentes do STF” (Brasil, 2000, <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=335538>).

De mais a mais, assevera-se que essa audiência pública tinha como objetivo fomentar a participação e contribuição de variados segmentos da sociedade civil, englobando especialistas, gestores, advogados, médicos e outros profissionais diretamente ou indiretamente relacionados ao tema em discussão (Bosa; Maas, 2020). É importante registrar que todos esses terceiros que participaram da mencionada audiência pública foram admitidos na qualidade de *amicus curiae*, conforme estipulado pelo artigo 9º, § 1º, da Lei n.º 9.868 de 1999, que permite a sua atuação quando requisitada pelo tribunal.

Nesse sentido, a referida audiência ocorreu nos dias 27, 28 e 29 de abril e 4, 6 e 7 de maio de 2009. Veio a contemplar casos como a Suspensão de Liminar 47, Suspensão de Liminar 64, Suspensão de Tutela Antecipada 36, Suspensão de Tutela Antecipada 185, Suspensão de Tutela Antecipada 211, Suspensão de Tutela Antecipada 278, Suspensão de Segurança 2361, Suspensão de Segurança 2944, Suspensão de Segurança 3345 e Suspensão de Segurança 3355. Em termos gerais, todas essas ações, com suas especificidades, tratavam da busca por medicamentos ou tratamentos que, conforme o arcabouço constitucional, são obrigações do Estado prover. Estes casos englobavam desde a disponibilização de tratamentos de alto valor, oferta de leitos hospitalares até compensações ou reembolsos por parte do Estado (Brasil, 2009).

Ademais, a partir da declaração inicial do edital de convocação, observa-se que o então presidente do STF, Ministro Gilmar Mendes<sup>48</sup>, tinha o intuito de convocar membros ativos da sociedade civil com expertise na área. O propósito era estabelecer parâmetros claros e definir todas as obrigações do Estado, com ênfase nas responsabilidades financeiras, prestacionais e aquelas relacionadas à disponibilização de medicamentos ainda não registrados pela ANVISA (Brasil, 2009).

Adicionalmente, merece apreço a declaração final proferida pelo Ministro Gilmar Mendes, especialmente quando se trata do “sopesamento” na clássica discussão dos direitos em face da reserva do possível. Nesse sentido: “concordo que nós não devemos nos esconder atrás da fórmula mágica da reserva do financeiramente

---

<sup>48</sup> É importante ressaltar que a convocação feita pelo Ministro Gilmar Mendes, buscando a participação de atores da sociedade civil para compartilhar seus conhecimentos técnicos, jurídicos e científicos, está alinhada com os princípios do Estado Democrático de Direito. O Ministro, filiado à corrente do professor tedesco Häberle, confia na tese de ampliação do círculo de debate constitucional, acreditando que todos possam contribuir por meio de seus conhecimentos e concepções. Dessa forma, o STF, ao estar mais próximo da realidade, compreende melhor a real necessidade da sociedade.

possível. Frequentemente, enfrentamos problemas relacionados à alocação e à má aplicação de recursos" (Brasil, 2009, p.3).

Diante dessa afirmação, torna-se claro que o Poder Judiciário já enfrentava desafios antes da realização dessa audiência pública. Em diversas ocasiões, magistrados de primeira instância concediam pedidos sem uma avaliação criteriosa dos estudos clínicos pertinentes. A temática é intrincada e abarca múltiplos princípios constitucionais, tais como a discricionariedade administrativa, a razoabilidade e a proporcionalidade. Nesse sentido, a audiência pública com a presença de diversos *amici curiae* foi reconhecida como um marco significativo para estabelecer os parâmetros a serem adotados em situações dessa natureza.

No julgamento dessas ações, em 2010, consolidou-se o entendimento de que a saúde é caracterizada como um direito público subjetivo, impondo ao Estado o dever de financiar medicamentos e tratamentos de elevado custo para indivíduos acometidos por enfermidades graves. Tal entendimento, portanto, aclarou que se for constatada uma omissão injustificada, o Poder Judiciário pode intervir para garantir o direito à saúde, assegurando que o Estado cumpra seu dever constitucional. Note-se a decisão:

1. Omissão legislativa ou administrativa; 2. Decisão administrativa de fornecê-la; ou 3. Vedação legal à sua dispensação. Ou seja, é vedado pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA, situação em que a não-concessão do medicamento se impõe. Dessa forma, há o entendimento que, medicamento vedado pela ANVISA não deveria ser deferido, porém, o Ministro, linhas abaixo, deixa claro que não se trata de regra absoluta, podendo-se permitir a importação de medicamentos não autorizados pela ANVISA (BRASIL, 2010, <https://portal.stf.jus.br>).

Nesse sentido, é visível que o julgamento da Suspensão de Tutela Antecipada 175 com Agravo Regimental do Estado do Ceará, precedido por uma audiência pública, configura-se como um marco temporal relevante na elucidação das dimensões subjetiva (individual e coletiva) e objetiva do direito fundamental à saúde. Contudo, é importante reconhecer que a questão da saúde não se traduz em um tema de simples abordagem, demandando constantes revisões, compreensões e reconfigurações. Desse jeito, ainda que tenham sido estabelecidos parâmetros norteadores para a trajetória da judicialização da saúde, observa-se o STF em contínuo esforço para delinear novas diretrizes, visando assegurar a certeza jurídica e a efetiva prestação àqueles que dela necessitam. Um marco significativo nesse

contexto é o Recurso Extraordinário 657718/MG, sob relatoria do Ministro Marco Aurélio, que trata a questão do fornecimento de medicamentos sem registro na ANVISA (Brasil, 2019). Este caso representou um momento crucial na judicialização da saúde, dada a relevância da discussão que permeou o STF. Diante disso, é imperativo examinar as diretrizes relacionadas:

1. O Estado não pode ser obrigado a fornecer medicamentos experimentais.
2. A ausência de registro na ANVISA impede, como regra geral, o fornecimento de medicamento por decisão judicial.
3. É possível, excepcionalmente, a concessão judicial de medicamento sem registro sanitário, em caso de mora irrazoável da ANVISA em apreciar o pedido de registro (prazo superior ao previsto na Lei no 13.411/2016), quando preenchidos três requisitos: (i) a existência de pedido de registro do medicamento no Brasil (salvo no caso de medicamentos órfãos para doenças raras e ultrarraras); (ii) a existência de registro do medicamento em renomadas agências de regulação no exterior; e (iii) a inexistência de substituto terapêutico com registro no Brasil.
4. As ações que demandem fornecimento de medicamentos sem registro na Anvisa deverão necessariamente ser propostas em face da União (Brasil, 2019, p.4).

No contínuo desenvolvimento da jurisprudência, o STF persiste em sua missão de estabelecer diretrizes pertinentes, ponderando e reinterpretando o texto constitucional. Vale destacar o Recurso Extraordinário 855178/SE, de 2015, onde o entendimento foi consolidado no sentido de que garantir tratamento médico adequado às pessoas em situação de vulnerabilidade é uma obrigação inafastável do Estado. Importa sublinhar que essa responsabilidade é compartilhada entre os entes federativos (União, Estados, Distrito Federal e Municípios). Desse modo, qualquer um desses entes pode ser demandado, seja individualmente ou em conjunto, em ações que busquem assegurar o acesso a tratamentos médicos essenciais. Ressalta-se que isso é tema do STF.

Prosseguindo no desdobramento jurisprudencial do STF, merece destaque o Recurso Extraordinário 1165959/SP, sob relatoria do Ministro Marco Aurélio. Neste julgado, autorizou-se, em caráter excepcional, o fornecimento gratuito do medicamento *Hemp Oil Paste RSHO*, à base de canabidiol, para uso pessoal. A concessão foi condicionada à prescrição médica de profissional devidamente habilitado, à importação autorizada por pessoa física e, ainda, mesmo sem o registro na ANVISA, para fins terapêuticos, desde que demonstrada a hipossuficiência econômica do solicitante (Brasil, 2021).

De mais a mais, é relevante considerar a recente decisão do STF, especialmente no que concerne à intervenção judicial em políticas públicas. Ao julgar o Recurso

Extraordinário 684612/RJ, com repercussão geral, estabeleceu diretrizes orientadoras para decisões sobre políticas públicas voltadas à garantia de direitos fundamentais. Isso significa que, em vez de determinar uma decisão judicial de caráter imediato, optou-se por indicar os objetivos a serem alcançados e orientar o Estado a elaborar ações com o propósito de cumprir tal finalidade. Nessa perspectiva, verifica-se o voto do Ministro Luiz Roberto Barroso o qual reiterou que a intervenção do Poder Judiciário em matérias relacionadas a direitos fundamentais é válida, em situações de ineficácia ou omissão do Poder Público. No entanto, ressaltou a importância de estabelecer critérios para tais intervenções<sup>49</sup> (Brasil, 2023).

Atualmente, percebe-se uma constante chegada de variados pleitos ao STF. Estes requerimentos buscam interpretações judiciais, concessões, complementações, fornecimento de medicamentos, leitos hospitalares, entre outras demandas que orbitam em torno do dever estatal de garantir saúde a todos, como será analisado posteriormente. Tal cenário exige uma criteriosa ponderação, pois qualquer recurso que seja destinado a uma finalidade específica, por qualquer dos entes federativos, inevitavelmente fará falta em outras áreas igualmente relevantes.

Magalhães (2023) realça que, a despeito dos esforços contínuos do STF desde a STA mencionada até os momentos mais recentes, prevalece uma tendência de

---

<sup>49</sup> “[...] No caso concreto, busca-se a condenação do Município à realização de concurso público para provimento de cargos em hospital específico, além da correção de irregularidades apontadas em relatório do Conselho Regional de Medicina. 2. O acórdão recorrido determinou ao Município: (i) o suprimento do déficit de pessoal, especificamente por meio da realização de concurso público de provas e títulos para provimento dos cargos de médico e funcionários técnicos, com a nomeação e posse dos profissionais aprovados no certame; e (ii) a correção dos procedimentos e o saneamento das irregularidades expostas no relatório do Conselho Regional de Medicina, com a fixação de prazo e multa pelo descumprimento. 3. A saúde é um bem jurídico constitucionalmente tutelado, por cuja integridade deve zelar o Poder Público, a quem incumbe formular - e implementar - políticas sociais e econômicas que visem a garantir, aos cidadãos, o acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação. 4. A intervenção casuística do Poder Judiciário, definindo a forma de contratação de pessoal e da gestão dos serviços de saúde, coloca em risco a própria continuidade das políticas públicas de saúde, já que desorganiza a atividade administrativa e compromete a alocação racional dos escassos recursos públicos. Necessidade de se estabelecer parâmetros para que a atuação judicial seja pautada por critérios de razoabilidade e eficiência, respeitado o espaço de discricionariedade do administrador. 5. Parcial provimento do recurso extraordinário, para anular o acórdão recorrido e determinar o retorno dos autos à origem, para novo exame da matéria, de acordo com as circunstâncias fáticas atuais do Hospital Municipal Salgado Filho e com os parâmetros aqui fixados. 6. Fixação das seguintes teses de julgamento: '1. A intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas voltadas à realização de direitos fundamentais, em caso de ausência ou deficiência grave do serviço, não viola o princípio da separação dos poderes. 2. A decisão judicial, como regra, em lugar de determinar medidas pontuais, deve apontar as finalidades a serem alcançadas e determinar à Administração Pública que apresente um plano e/ou os meios adequados para alcançar o resultado; 3. No caso de serviços de saúde, o déficit de profissionais pode ser suprido por concurso público ou, por exemplo, pelo remanejamento de recursos humanos e pela contratação de organizações sociais (OS) e organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIP)’” (Brasil, 2023, <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur484369/false>).

decisões que estabelecem diretrizes pouco profundas no que tange ao fornecimento de medicamentos ou tratamentos. Em síntese, as demandas, em sua maioria, são atendidas, porém com restrições pouco rigorosas. Em sequência, o Recurso Extraordinário 566471/RN, ainda pendente de julgamento, visa abordar a complexa questão do fornecimento de medicamentos de alto custo a pacientes que não possuem condições financeiras para arcar com tais tratamentos (Brasil, 2007). Neste cenário, tem-se como claro o porquê ainda discutir e pesquisar a judicialização da saúde.

Destarte, não basta apenas afirmar que o Estado tem o dever de fornecer, a construção do tema merece uma ação mais primorosa. À luz dessas observações, importante é sublinhar parte do voto do Ministro Relator Gilmar Mendes no Recurso Extraordinário 1366243/SC, nesse sentido:

Seria um equívoco que esta Corte percebesse a matéria apenas nesses termos, desconsiderando a rede de relações e estruturas federativas que enfeixam a concretização do direito fundamental à saúde, no qual o Poder Judiciário em regra desempenha função apenas lateral, usualmente deflagrada por conta de aspectos pontualmente defeituosos de uma política pública abrangente. [...] É importante recordar que não estamos a falar aqui em simples interpretação de normas jurídicas ou distribuição de competências judiciais. Há uma política pública a ser aperfeiçoada, em processo que se mostre verdadeiramente estruturante (Brasil, 2023, p.16).

Nessa senda, percebe-se que a judicialização da saúde é um fenômeno em contínua transformação, sempre com o propósito de efetivar os preceitos constitucionais de forma equânime. Desse modo, é relevante compreender que a judicialização da saúde não é um instrumento absoluto. Trata-se, na verdade, de um meio que possibilita à sociedade civil reivindicar o acesso a tratamentos e medicamentos indispensáveis, sobretudo quando estes não são providos adequadamente pelo sistema público de saúde. Trata-se de um remédio, todavia, se usado de forma inconsequente e sem critérios, pode-se tornar um veneno. Dessa forma, com a judicialização da saúde assegurando o mínimo existencial e promovendo a efetivação dos preceitos constitucionais, torna-se incontestável que ela representa um instrumento de proteção dos direitos sociais, especialmente para grupos em situação de vulnerabilidade.

Mas o ponto é, a questão do direito fundamental à saúde sendo levada às barras do Judiciário é uma realidade na política de saúde pública há mais de três décadas.

Ademais, consoante pesquisa do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) de 2022<sup>50</sup>, se percebe que é uma tendência, sem previsão de desaparecimento. Na verdade, o que se nota é que esse processo impulsiona a cooperação entre os três poderes, uma vez que determina obrigações acerca do fornecimento ou tratamento. Esta questão se apresenta como um desafio multifacetado, envolvendo diversos atores e cuja solução não se revela trivial (Vasconcelos, 2021). Nesse contexto, torna-se imperativo o engajamento da sociedade civil, o que é viabilizado pelo instituto do *amicus curiae*.

No âmbito do processo cooperativo, constata-se que a judicialização da saúde ascende como instrumento preponderante para assegurar os direitos sociais de coletividades em situação de vulnerabilidade. Adicionalmente, buscar a tutela jurisdicional em prol desses grupos traduz-se, intrinsecamente, em reivindicar a observância ao mínimo existencial, prerrogativa fundamental inalienável a todos os seres humanos.

A busca por proteção aos direitos fundamentais não se limita apenas ao âmbito nacional, mas também se estende a sistemas jurídicos supranacionais. A Corte IDH, por exemplo, tem se dedicado incansavelmente a estabelecer diretrizes e proferir decisões visando proteger indivíduos em situações de vulnerabilidade. Um caso emblemático é o "Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde vs. Brasil", julgado em 2016. A ação abordou a questão do trabalho escravo em duas fazendas situadas no Estado do Pará. Ficou evidenciado que o Brasil havia violado direitos humanos, uma vez que os trabalhadores foram submetidos a exploração laboral, ausência de remuneração adequada e condições de trabalho degradantes (Corte IDH, 2016). Mas o que se quer ressaltar, nesse caso, é o voto do juiz Eduardo Ferrer Mac-Gregor, o qual discorreu em defesa de grupos em situação de vulnerabilidade:

**Os Sistemas Universal e Interamericano mostram uma tendência a considerar que as pessoas que se encontram em situação de pobreza constituem um grupo em situação de vulnerabilidade diferenciado dos grupos tradicionalmente identificados;** esta condição é reconhecida como categoria de proteção especial e é parte da proibição de discriminação por "posição econômica" contemplada de maneira expressa no artigo 1.1 da Convenção Americana. (Corte IDH, 2016, p. 31, grifo nosso).

---

<sup>50</sup> Os dados são referentes ao período entre 2020 e 2022. Até outubro de 2023, já foram ingressadas mais de 89 mil novas ações sobre saúde pública e 50 mil referentes à saúde suplementar. Entre os assuntos mais judicializados, estão questões relacionadas ao fornecimento de medicamentos, ao tratamento médico-hospitalar, reajuste contratual e leitos hospitalares. (CNJ, 2023, <https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoas/forum-da-saude-3/noticias-sobre-judicializacao-da-saude-forum-da-saude/>)

Aliás, mesmo no cenário mais adverso e politizado, não se faz necessário o afeto com determinado grupo, e sim, o compromisso assumido, em uma democracia, do cumprimento do texto constitucional. Até porque, a efetivação dos direitos e garantias fundamentais, especialmente no que pertine aos grupos em situação de vulnerabilidade, não são opções discricionárias atribuídas aos poderes do Estado, e sim responsabilidades inafastáveis, próprias de um Estado Democrático de Direito. É amplamente reconhecido que o Estado tem o dever de proteger todos os cidadãos, decorrente da dimensão objetiva dos direitos fundamentais.

No entanto, o foco primordial necessita ser direcionado àqueles que se encontram em situações de maior vulnerabilidade. Aliás, é importante que se adotem estratégias específicas e oportunas para prevenir quaisquer incidentes que possam comprometer os direitos fundamentais desses grupos. Nesse passo, o Poder Judiciário desempenha um papel preponderante, reconhecendo a necessidade de um tratamento mais protetivo a esses indivíduos, especialmente no que tange à dignidade humana e à igualdade (Fardin; Leal, 2023).

A postura contramajoritária do STF é emblemática nesse sentido. Ao priorizar a proteção de grupos vulneráveis, mesmo que isso vá contra a vontade da maioria, reafirma-se o seu compromisso com os preceitos constitucionais e os direitos fundamentais neles inscritos (Fardin; Leal, 2023). Nesse contexto, visando a proteção dos grupos em situação de vulnerabilidade no âmbito do STF, é essencial a análise de quem atuou nesses processos na condição de *amicus curiae* (tais como instituições, ONGs, associações, especialistas etc.) e qual a natureza das manifestações apresentadas numa pesquisa de 2009 até 2022. Tais aspectos serão analisados num futuro próximo.

#### **4.2 Mapeamento e análise da intervenção do instituto do *amicus curiae* na judicialização da saúde envolvendo grupos em situação de vulnerabilidade entre 2009-2022**

Como previamente perscrutado, o *amicus curiae* emergiu desde os primórdios de sua existência como um literal "amigo da corte" para um instrumento de pluralização social no contexto de um Estado Democrático de Direito. Isso significa que ele transcendeu a função de um agente que contribui em termos específicos

quando solicitado, assumindo o papel de um terceiro capaz de trazer à tona aspectos relevantes da questão *sub judice* enfrentada pelo Judiciário. Ademais, tem-se que o instrumento é capaz de conduzir a sociedade ao debate, por meio de seus poderes específicos. Tal observação alinha-se à teoria de Häberle (1997), já delineada acima, que advoga a ideia de que a tarefa de interpretação do texto constitucional não deve ser uma atividade exclusiva dos Tribunais, mas sim compartilhada por toda a sociedade.

À vista disso, evidenciam-se dois pontos. Primeiramente, a Constituição pertence a todos; e, assim, todos têm o direito de contribuir para a sua interpretação. Isso resulta em uma multiplicidade de interpretações, refletindo a diversidade da sociedade. Em segundo lugar, o processo de interpretação constitucional deve ser transparente e aberto à participação pública, algo que pode ser alcançado, por exemplo, por meio de audiências públicas (Häberle, 1997).

Logo, vê-se, indubitavelmente, que o *amicus curiae* é a chave dessa concretude, na qual a sociedade desempenha um papel crucial para a realização da interpretação. Sabendo que diversos setores sociais, e o próprio cidadão considerado em si mesmo, contribuem e legitimam o debate constitucional, passa-se a analisar suas manifestações nas ações que abordam a temática da saúde, especialmente quando envolvem grupos em situação de vulnerabilidade.

Nesse caminho, realiza-se uma pesquisa da atuação do instituto na judicialização da saúde, focando especialmente nos grupos em situação de vulnerabilidade entre os anos de 2009 - cujo marco temporal inicial se deu em virtude da Suspensão de Tutela Antecipada 175 com Agravo Regimental do estado do Ceará - (01/01/2009) a 2022 (31/12/2022). O mapeamento empreendido busca discernir a variedade de intervenientes nos processos judiciais, que vão desde indivíduos singulares até organizações, partidos políticos, especialistas e associações. Entender detalhadamente esses atores e as nuances de suas intercessões é crucial para avaliar o impacto e a influência do *amicus curiae* no debate constitucional, notadamente quando envolve grupos em situação de vulnerabilidade.

Para a realização deste mapeamento, efetuou-se uma consulta sistemática ao site do STF, adotando-se uma metodologia de pesquisa dividida em três etapas distintas. Na primeira delas: foram utilizados os termos “saúde e grupos em situação de vulnerabilidade”, identificando-se seis casos. Após uma análise preliminar, cinco

casos foram considerados pertinentes para a pesquisa, excluindo-se dois pela ausência de *amicus curiae*<sup>51</sup>.

Na segunda etapa da pesquisa, utilizou-se a expressão “saúde e situação de vulnerabilidade” como critério de busca, identificando um total de vinte e dois casos<sup>52</sup>. No entanto, após um exame mais detalhado, apenas um caso foi considerado relevante e selecionado para o estudo subsequente; dos casos restantes, quatro foram descartados por serem duplicatas da primeira busca, enquanto os demais foram excluídos por desalinhamento temático<sup>53</sup> ou pela ausência de *amicus curiae*.

Na terceira etapa: utilizando a expressão “saúde e vulnerabilidade”, identificaram-se trinta e nove casos. No entanto, nenhum destes atendeu aos critérios

<sup>51</sup> Foram descartadas duas ações: (i) Agravo Regimental no *Habeas Corpus* (HC) 191068 AgR/ RJ e (ii) Inquérito 3932/DF porque não contaram com a presença de *amicus curiae*.

<sup>52</sup> Diversas ações foram analisadas durante a elaboração deste estudo. No entanto, 21 delas foram descartadas por não se adequarem ao filtro utilizado. Os critérios de exclusão foram os seguintes: 1. Ausência da presença de *amicus curiae*; 2. O termo "situação de vulnerabilidade" não estar presente na ementa; 3. A ação já ter sido considerada em pesquisas anteriores; 4. A ação não se referir à temática da saúde, abordando outros temas.

As ações descartadas incluem: I. Recurso Ordinário em *Habeas Corpus* (RHC) 199848 AgR: Situação de vulnerabilidade, porém sem *amicus curiae*; II. Suspensão de Liminar (SL) 1156 AgR: Situação de vulnerabilidade, mas sem *amicus curiae*; III. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 828 TPI-quarta-Ref: Repetida; IV. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 828 TPI-Ref: Repetida; V. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 828 TPI-terceira-Ref: Repetida; VI. Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 6349 MC-Ref: Não continha o termo "situação de vulnerabilidade" e não teve *amicus curiae*. Assunto: Prazo para filiação partidária; VII. Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 6359 MC-Ref: Não continha o termo "vulnerabilidade", mas sim "risco de vulneração à legitimidade do processo eleitoral". Sem *amicus curiae*; VIII. Mandado de Injunção (MI) 7300: Expressão "risco de vulnerabilidade" presente, mas sem *amicus curiae*; IX. Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 6.441 Rio de Janeiro: Não continha a expressão "risco de vulnerabilidade", mas teve *amicus curiae*; X. Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 6377 MC: Não continha a expressão "risco de vulnerabilidade" e não teve *amicus curiae*; XI. Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 6342 MC-Ref: Não continha a expressão "risco de vulnerabilidade", mas teve *amicus curiae*; XII. *Habeas Corpus* (HC) 191068 AgR: Expressão "risco de vulnerabilidade" presente, mas sem *amicus curiae*; XIII. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 347 MC: Não continha a expressão "risco de vulnerabilidade", mas teve *amicus curiae*; XIV. Ação Direta de Omissão (ADO) 26: Já considerada em pesquisas anteriores; XV. *Habeas Corpus* (HC) 143988: Repetida; XVI. *Habeas Corpus* (HC) 111017: Expressão "vulnerabilidade" presente, mas sem *amicus curiae*; XVII. *Habeas Corpus* (HC) 109277: Expressão "vulnerabilidade" presente, mas sem *amicus curiae*; XVIII. Inquérito (INQ) 3.932 Distrito Federal: Expressão "vulnerabilidade" presente, mas sem *amicus curiae*; XIX. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 706: Não continha a expressão "vulnerabilidade", mas teve *amicus curiae*. Excluída por não se referir à temática da saúde, mas sim à educação; XX. Recurso Extraordinário (RE) 580252: Não continha a expressão "vulnerabilidade", mas teve *amicus curiae*; XXI. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 713: Expressão "vulnerabilidade" presente, mas excluída por não se referir à temática da saúde. Todas essas ações podem ser buscadas e conferidas no seguinte endereço eletrônico: [https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=acordaos&pesquisa\\_inteiro\\_teor=false&sinonimo=true&plural=true&radicais=false&buscaExata=true&julgamento\\_data=01012009-01012023&page=1&pageSize=25&queryString=Saúde%20e%20situação%20de%20vulnerabilidade&sort=\\_score&sortBy=desc](https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=acordaos&pesquisa_inteiro_teor=false&sinonimo=true&plural=true&radicais=false&buscaExata=true&julgamento_data=01012009-01012023&page=1&pageSize=25&queryString=Saúde%20e%20situação%20de%20vulnerabilidade&sort=_score&sortBy=desc)

<sup>53</sup> Exemplo foi o *Habeas Corpus* 111017/RS, o qual consta na pesquisa com o termo vulnerabilidade, mas se trata do tema da insignificância penal (brasil, 2012, <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur211212/false>).

estabelecidos para a análise. É importante esclarecer que, dentre todas as ações examinadas neste estudo, optou-se por excluir aquelas que se mostraram repetitivas, as que não contaram com a intervenção de *amicus curiae*, bem como as que, embora contassem com a presença deste instituto, não se alinhavam diretamente ao tema proposto. Assim, de todas as ações examinadas, nenhuma se qualificou integralmente para a pesquisa.

Para a realização desta pesquisa, foi adotada uma decisão metodológica rigorosa, centrando a busca exclusivamente no termo "grupos vulneráveis". É importante salientar que, em diversas ocasiões, o STF tratou "grupos vulneráveis" e "minorias" como sinônimos. No entanto, este estudo não fez essa equivalência. Dessa maneira, é plausível considerar que, se a busca também englobasse o termo "minorias", outros resultados poderiam emergir. A escolha de focar estritamente em "grupos vulneráveis" foi baseada no estudo de Fardin e Leal (2023), que elucidam a distinção entre esses termos. Portanto, a pesquisa manteve-se fiel ao critério adotado, sem confundir ou mesclar os dois conceitos.

É essencial salientar que, além dos termos de busca primários, considerou-se a indexação das decisões judiciais. A indexação, ao facilitar a identificação de temas ou assuntos tratados em uma decisão, reflete os pontos principais discutidos, conferindo relevância mesmo àqueles assuntos não explicitamente mencionados na ementa. Ao final desse processo seletivo, restaram seis ações judiciais para análise subsequente nesta investigação acadêmica. Para melhor organização e apresentação dos dados, as ações serão organizadas em uma tabela, facilitando a visualização e a compreensão dos casos selecionados.

### **Pesquisa 1. Saúde e grupos em situação de vulnerabilidade.**

<b>Ação</b>	<b>Grupos em situação de vulnerabilidade</b>	<b>Presença de <i>amicus curiae</i></b>
<b>Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão 26/DF</b>	Membros da comunidade LGBT+	Sim
<b><i>Habeas Corpus</i> 143988/ES</b>	Jovens em regime de superlotação	Sim

<b>Referendo Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 828/DF 828 TPI-Ref</b>	Pessoas em risco de despejo frente à pandemia do Covid-19	Sim
<b>Referendo terceira Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 828/DF</b>	Pessoas em risco de despejo frente à pandemia do Covid-19	Sim
<b>Referendo quarta na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 828/DF</b>	Pessoas em risco de despejo frente à pandemia do Covid-19	Sim

### **Pesquisa 2. “Saúde e situação de vulnerabilidade”**

<b>Processo</b>	<b>Grupo em situação de vulnerabilidade</b>	<b>Presença de <i>amicus curiae</i></b>
<b>Recurso Extraordinário 948634/RS</b>	Consumidores de planos de saúde	Sim

Em relação à pesquisa 3, é importante enfatizar que, durante a investigação detalhada realizada para este estudo, trinta e nove ações foram examinadas com o objetivo de identificar a presença dos termos "saúde" e "vulnerabilidade". No entanto, verificou-se que muitas dessas ações não incluíam o termo "vulnerabilidade", tornando-as inadequadas para a pesquisa em questão. Além disso, algumas ações não contavam com a presença do *amicus curiae*, elemento essencial para a análise proposta. Outras ainda se desviavam significativamente do tema central, não alinhando-se aos fins deste trabalho. Assim, após uma avaliação rigorosa, concluiu-se que nenhuma das trinta e nove ações encontradas atendia aos critérios estabelecidos, e, conseqüentemente, não foram incorporadas aos resultados do trabalho.

Desse jeito, apesar da notoriedade da figura do *amicus curiae* no contexto brasileiro, e o diploma processual civil ter reafirmado e estabelecido os critérios de admissibilidade, observa-se pouca participação de grupos sociais nas ações encontradas. De fato, são diversos e específicos os grupos que participam sobre a temática da saúde, os quais, na maioria das vezes, quando conseguem intervir, tentam, com a sua manifestação, contribuir com o caso. Por isso, após essa seleção das ações, prosseguir-se-á com àquelas que tiveram o *amicus curiae* presente,

especificando quem foram e quais foram as suas manifestações, com o fim último de respoder o problema dessa pesquisa.

Dessa forma, o foco recai sobre a análise das cinco ações relacionadas à pesquisa 1 (um), bem como com uma ação da pesquisa 2 (dois). O objetivo central é identificar os *amici curiae* que intervieram, sejam eles grupos, entidades, associações ou indivíduos. Além disso, busca-se compreender a natureza de suas intervenções, seja fornecendo informações ao juízo ou apresentando argumentações jurídicas.

Outro ponto crucial é determinar se suas manifestações escritas<sup>54</sup> foram expressamente consideradas nas decisões judiciais. A relevância de tal análise reside na influência que tais intervenções podem ter no desfecho dos julgamentos, moldando, assim, a jurisprudência e a aplicação do direito. Aliás, para se chegar a uma compreensão mais aprofundada, torna-se importante, ao desfecho de cada manifestação estudada, categorizá-la em consonância com a sua natureza específica.

Por tal modo, as intervenções podem ser classificadas em duas categorias principais. A primeira, denominada “informações ao juízo”, referindo-se quando o *amicus curiae* fornece aos Ministros dados ou informações que ultrapassam o âmbito estritamente jurídico, abordando aspectos fáticos, técnicos, informações específicas ou de outra natureza relevante para o caso. A segunda, “argumentos jurídicos”, concentra-se em questões jurídicas, trazendo à tona discussões doutrinárias, interpretações legais e outros aspectos jurídicos pertinentes ao tema em análise (Leal; Maas, 2014).

<i>Amicus curiae</i>	Informação do juízo
Natureza da intervenção	Argumentos jurídicos

Tal padrão é evidente na emblemática ADPF 828/DF. Nesta ação, diversos *amici curiae*, seja atuando individualmente ou em conjunto, buscaram intervir no processo. E, ao fazê-lo, não se limitaram a solicitar sua participação: já na petição inicial, apresentaram argumentos robustos e informações relevantes ao juízo, delineando claramente a sua linha de raciocínio e a concepção que possuem sobre o caso. Esse

<sup>54</sup> Nesse estudo, pautou-se apenas nas manifestações escritas, em que pese se tenha visto que as ações contaram com sustentação oral.

procedimento demonstra o comprometimento e a relevância desses intervenientes no processo de formação da decisão judicial. Frequentemente, examina-se que, na maioria dos casos, a manifestação escrita é apresentada já no momento do pedido inicial.

Especificada a pesquisa, passa-se a verificar a atuação do instituto em cada ação selecionada, a fim de responder a problemática desse trabalho.

#### **4.2.1 Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão 26/DF<sup>55</sup>**

A começar pela ADO 26/DF, julgada em 13/06/2019, sob relatoria do Ministro Celso de Mello, tendo como proponente o Partido Popular Socialista (PPS). A questão discutida foi a inércia do Congresso Nacional quanto à criminalização da homofobia e transfobia. Destacou a suscitada agremiação que a inércia legislativa dos congressistas impedia a adequada tramitação de propostas destinadas à proteção jurídica e social dos membros da comunidade LGBTQ+, frustrando assim os esforços empreendidos no escopo de tipificar todas as formas de discriminação contra esses indivíduos.

Prosseguindo, abordou igualmente a exposição e sujeição de homossexuais, transgêneros e outros membros da já mencionada comunidade à graves ofensas enquanto titulares de direitos fundamentais ante a demora, desprovida de qualquer razoabilidade, ao implemento de mandamentos constitucionais de criminalização da homofobia e transfobia (artigo 5º, incisos XLI e XLII, da Constituição Federal). Em síntese, o Norte da aventada ação era a concretização das cláusulas constitucionais frustradas com a apontada inércia do Poder Público. Pleiteou-se a imediata criminalização da homofobia e transfobia, equiparando-as ao racismo previsto na Lei n.º 7.716/89<sup>56</sup>. Quando do julgamento, o STF reconheceu a mora inconstitucional do Congresso Nacional na implementação da legislação necessária à proteção do grupo LGBTQ+ contra a discriminação. Decidiu-se, por maioria, que até a edição, pelo Congresso Nacional, de lei específica, as condutas homofóbicas e transfóbicas se ajustam aos preceitos primários de incriminação disciplinados na Lei n.º 7.716/89 e

---

<sup>55</sup> Todas as informações elencadas na pesquisa dessa ação, poderão ser encontradas no sítio eletrônico: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur433180/false>

<sup>56</sup> A Lei n.º 7.716/89 define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor.

que tais circunstâncias podem qualificar o homicídio doloso pela torpeza (Código Penal, artigo 121, § 2º, I, “*in fine*”).

A decisão também assegurou que a repressão penal à homotransfobia não restringe ou limita o exercício da liberdade religiosa, desde que tais manifestações não configurem discurso de ódio, incitando a discriminação, hostilidade ou violência contra pessoas em razão de sua orientação sexual ou identidade de gênero.

Participaram como *amici curiae* os seguintes intervenientes: (I) Grupo Gay da Bahia (GGB); (II) Associação de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais – ABGLT (III) Grupo de Advogados pela Diversidade Sexual – GADVS; (IV) Associação Nacional de Juristas Evangélicos – ANAJURE; (V) Frente Parlamentar Mista da Família e Apoio à Vida; (VI) Grupo Dignidade - pela Cidadania de Gays, Lésbicas e Transgêneros; (VII) Convenção Brasileira das Igrejas Evangélicas Irmãos Menonitas – COBIM; (VIII) Partido Socialista dos Trabalhadores Unificado – PSTU; (IX) Conselho Federal de Psicologia; (X) Associação Nacional de Travestis e Transsexuais – ANTRA; e (XI) Defensoria Pública do Distrito Federal, totalizando 11 *amicis*.

Na qualidade de *amici curiae*, expressando oposição ao atendimento da solicitação inicial, tem-se os grupos: (V) Frente Parlamentar Mista da Família e Apoio à Vida; (VII) Convenção Brasileira de Igrejas Evangélicas Irmãos Menonitas – COBIM e (IV) Associação Nacional de Juristas Evangélicos – ANAJURE. Por outro lado, apoiando a alegação de inconstitucionalidade, posicionaram-se as entidades: (VI) Grupo Dignidade – Pela Cidadania de Gays, Lésbicas e Transgêneros; (VIII) Partido Socialista dos Trabalhadores Unificados – PSTU; (IX) Conselho Federal de Psicologia; (X) Associação Nacional de Travestis e Transsexuais – ANTRA; (XI) Defensoria Pública do Distrito Federal; (I) Grupo Gay da Bahia – GGB; (II) Associação de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais – ABGLT; e (III) Grupo de Advogados pela Diversidade Sexual – GADVS.

Em relação às manifestações, é notório que todas as analisadas neste estudo foram de natureza escrita. A fundamentação e os argumentos apresentados pelos *amici curiae* estão detalhadamente expostos nas petições, o que evidencia a importância de tais documentos no processo de deliberação judicial. No entanto, é importante mencionar que, além das manifestações escritas, algumas partes também optaram por sustentações orais, conforme registrado no sítio eletrônico do STF:

[...] pelo *amicus curiae* Grupo Gay da Bahia – GGB, o Dr. Thiago Gomes Viana; pelo *amicus curiae* Grupo de Advogados pela Diversidade Sexual – GADVS, o Dr. Alexandre Gustavo de Melo Franco Bahia; pelo *amicus curiae* Associação Nacional de Juristas Evangélicos – ANAJURE, o Dr. Luigi Mateus Braga; pelo *amicus curiae* Frente Parlamentar "Mista" da Família e Apoio à Vida, o Dr. Walter de Paula e Silva e o Dr. Cícero Gomes Lage; pelo *amicus curiae* Grupo Dignidade - pela Cidadania de Gays, Lésbicas e Transgêneros, a Dra. Ananda Hadah Rodrigues Puchta; pelo *amicus curiae* Associação Nacional de Travestis e Transsexuais – ANTRA, a Dra. Maria Eduarda Aguiar da Silva; e, pelo Ministério Público Federal, o Dr. Luciano Mariz Maia, Vice-Procurador-Geral da República. Ausente, justificadamente, o Ministro Luiz Fux. Presidiu o julgamento o Ministro Celso de Mello. Plenário, 13.2.2019 (Brasil, 2019, <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=754019240>).

A primeira manifestação vislumbra-se do (I) Grupo Gay da Bahia que apontou que atua há mais de 30 (trinta) anos na defesa de grupos vulneráveis, presentes os requisitos da relevância da matéria e a legitimidade material. Aventou, nesse tocante, que a homofobia e a transfobia são atos atentatórios à liberdade e aos direitos fundamentais e que o Estado não pode ser omissor quanto à proteção das minorais. Retratou o que foi exposto no capítulo primeiro dessa obra, acerca da proibição de proteção insuficiente, exigindo, assim, uma legislação específica.

Em continuidade, o mesmo grupo abordou conceitos como a discriminação, orientação sexual, identidade de gênero, heterossexismo, homofobia e transfobia, explicitando-os de forma precisa e, além disso, cotejou outros tópicos presentes no cotidiano. Como ponto fulcral traz a sexualidade, descrita como uma dimensão significativa na dinâmica social e na persistência da discriminação, mesmo entre indivíduos e instituições que conscientemente rejeitam sua prática intencional.

Relembrou, ainda, que o Brasil já foi condenado, por crime de assassinato, em duas oportunidades pela Corte IDH. A primeira condenação relacionada ao jovem gay, Lucas Ribeiro Pimentel - 15 (anos) quando do fato - encontrado morto no Estado do Rio de Janeiro. A segunda condenação ocorreu pela morte de duas mulheres trans (uma queimada e outra apunhalada).

Com isso, o *amici* evidenciou, através de dados e fontes, principalmente relatórios, os casos de violação homofóbica no Brasil, dando ênfase aos inúmeros episódios de preconceito de determinadas camadas da sociedade em face dos intitulados LGBTs. Um deles foi realizado pelo Dr. Ph.D J. K. Hill, que ressalta os impactos dos crimes de ódio na vida das pessoas que dele são vítimas. As conclusões indicaram que esses indivíduos frequentemente experimentam uma sensação de insegurança acentuada e uma percepção de um mundo desordenado e sem sentido.

Ainda, citou que, em comparação com as vítimas de outros tipos de crimes, esses indivíduos são mais propensos a enfrentar ataques dotados de maior grau de violência e, por consequência, restam lesionadas de forma grave. Tais episódios acarretam altos níveis de angústia, medo, ansiedade e raiva, além de uma visão negativa sobre o próximo e o mundo em si.

Interessante, aqui, transcrever um trecho da manifestação do grupo, que retrata que “o Estado Democrático de Direito só se concretiza e mostra sua força quanto mais se respeitam e se possibilita o exercício dos direitos básicos, a convivência pacífica em sociedade”. Salientou que, dentre os poderes do Estado, o Judiciário é o mais sensível à comunidade LGBT, ao passo que o Poder Legislativo, representante do povo, trata o tema com pouquíssimo apreço.

Próximo ao final, frisou que, na condição de Estado Soberano, o Brasil assumiu, por força de tratados internacionais, a obrigação de enfrentar a homofobia e transfobia, inclusa a Declaração sobre Direitos Humanos, Orientação Sexual e Identidade de Gênero, que reafirma o princípio da não-discriminação.

Referendou, nesse passo, que o Brasil, junto com a Argentina, o Equador e o Uruguai, foram as primeiras nações a assinar a Convenção Interamericana contra Toda Forma de Discriminação e Intolerância. A Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) expressou preocupação com a violência contra a comunidade LGBTI na região, instando os Estados a adoção de urgentes medidas preventivas para coibir episódios de violência e assassinatos. A CIDH destacou a falta de dados coletados pelos Estados-membros da OEA e informou que, entre janeiro de 2013 e março de 2014, pelo menos 594 pessoas LGBTI foram assassinadas e 176 sofreram ataques graves. Como alento arguiu que, em que pese os desafios, já se pode verificar o surgimento de uma tendência mundial favorável aos esforços de proteção da população LGBTI, de modo que não mais experimente crimes de ódio.

Por fim, elencou a existência de tratados e convenções internacionais que abordam o tema em testilha, a saber: Declaração Universal dos Direitos Humanos; Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem; Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos; Declaração e Projeto de Ação de Viena; Convenção Americana sobre Direitos Humanos e os Princípios de Yogyakarta. Todos esses argumentos foram utilizados no intuito de colaborar com o julgado e abrir espaço para a realização de sustentação oral.

Ao examinar a atuação na qualidade de *amicus curiae* junto ao STF, identifica-se uma dualidade na natureza de suas manifestações. Em primeiro lugar, há as argumentações estritamente jurídicas. Estas manifestações surgem quando o terceiro, interpretando de acordo com a Constituição, visa proteger os direitos fundamentais de um grupo específico em situação de vulnerabilidade. Em contrapartida, verifica-se a submissão de informações ao magistrado que, além de possuírem natureza jurídica, abrangem outros tipos de dados, como pesquisas e demais insumos. Estas informações englobam conhecimentos e informações oriundos da CIDH, assim como de outros instrumentos e declarações de âmbito internacional.

Posterior, o (III) GADvS em petição conjunta com o (II) ABGLT – Associação Brasileira de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais, exarou o interesse em intervir na ADO 26. Iniciaram seu arrazoado com um contexto histórico das ações adotadas pelos peticionantes, tais como seminários, cursos e jornadas destinadas ao grupo LGBTI (Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Intersexuais). Com isso, comprovou os requisitos de admissibilidade para adentrar como *amicus curiae* (representatividade e relevância da matéria). De pronto, constata-se que a intenção do grupo é a ênfase à contínua e persistente falta de proteção às minorias LGBT em Estados Modernos, com enfoque no Brasil, demonstrando que a inexistência de políticas eficazes persiste desde a promulgação da Carta Magna, em 1988.

A fim de colaborar, trouxe ao debate o Pacto de San José e outros documentos internacionais no bojo dos quais os Estados se comprometeram a adotar políticas protetivas da minoria LGBT. Disse que a falta de agir do legislativo federal brasileiro citou nossa pátria como inobservante aos padrões estabelecidos no aludido Pacto. Realçou, ainda que, a discussão acerca da segurança da comunidade LGBT adquiriu relevância em solo nacional com a promulgação da atual Carta da República, em claro contraponto ao que se viu no período colonial, no qual a Inquisição Católica promoveu diversos “Autos de Fé” contra indivíduos homossexuais, com pena de morte para “sodomia” até 1821.

A era pós-1988, inaugurada com a “Constituição cidadã”, simboliza um movimento contra o regime militar e introduz uma fase de “cultura política liberal” no país, intensificando a defesa dos direitos LGBT. Contudo, o evidente progresso não cessou a luta pela igualdade de gênero. A presença contínua de homofobia e transfobia, evidente em várias áreas da sociedade brasileira e que não se limita

apenas ao contexto da agressão física (existente, igualmente, em narrativas), torna árdua a tarefa de quem busca mínima e válida inclusão à comunidade LGBT.

Ademais, argumentou que o Judiciário não pode permanecer inativo, sendo obrigado a se manifestar quando acionado, mesmo na ausência de legislação específica (princípio da vedação do *non liquet*). Desde o final dos anos 1990, juízes e Tribunais têm desenvolvido um "Direito Homoafetivo" através da jurisprudência. Em 2011, dois casos principais consolidaram essa questão como de "alta relevância social e jurídico-constitucional". Rogou atenção ao estudo de Dworkin, ao enfatizar que os recentes pronunciamentos do STF e STJ evidenciam o papel crucial dos Tribunais no escopo de "desempenhar contra a maioria" em situações que determinada minoria, por sua condição, não obtém suporte legislativo suficiente à aprovação de leis que promovam seus direitos fundamentais garantidos pela Constituição, como a cláusula de "igual proteção".

Caminhando para concluir a manifestação, citou Convenções e Documentos Internacionais sobre Direitos Humanos dos quais o Brasil é signatário. Enfatizaram a Declaração Universal dos Direitos Humanos, Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação Racial, Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, Pacto de San José da Costa Rica, a Resolução n. 2435: Direitos Humanos, Orientação Sexual e Identidade de Gênero, dentre outros documentos.

O grupo demonstrou uma inclinação acentuada à proteção dos vulneráveis, ao evidenciar perante a jurisdição constitucional a visão do país sobre o tema, especialmente considerando a inércia do legislativo. Percebe-se que a manifestação desse terceiro possui natureza jurídica, porque questiona o papel do STF no que pertence à proteção dos direitos fundamentais e, ainda, informações ao juízo, quando na sua fundamentação na teoria de Dworkin, utilizada para embasar posições relacionados a uma interpretação legal ou a um princípio jurídico específico. Além disso, o caráter jurídico da manifestação é reforçado quando o grupo apresenta informações de outros sistemas jurídicos, visando corroborar e fortalecer sua argumentação.

Indo além, tem-se a manifestação da (IV) ANAJURE, associação civil sem fins lucrativos, a qual, com fulcro no artigo 7º, § 2º da Lei n.º 9.868/99, peticiona a fim de requerer a intervenção na modalidade de *amicus curiae*. Desde logo, o eixo central de sua manifestação é contrária ao acolhimento da ação, vez que, alegam em síntese

inicial que não há um banco de dados oficial capaz de fornecer informações claras acerca da extensão dos crimes cometidos por homofobia em todos os estados do país. Amparados nisso, sustentou que as informações disponíveis geram controvérsia e incerteza em termos interpretativos, de modo que tais dados não poderiam legitimar qualquer reivindicação, eis que não representam a realidade, considerando-os revestidos de obscurantismo por quem deles pretende se valer.

Acerca da violência em face dos homossexuais, trouxe a Tese de doutorado “Desejo, preconceito e morte: assassinatos de LGBT em Sergipe: 1980 a 2010”, do Prof. José Marcelo Domingos de Oliveira, salientando que tal pesquisa evidenciou que, na maioria dos assassinatos envolvendo homossexuais, tanto a vítima quanto o agressor compartilham do mesmo gênero (homossexual). Geralmente, o crime é motivado por paixão ou está relacionado ao ato sexual entre vítima e agressor, incluindo questões de pagamento pelo ato, ou está associado a outros crimes, como envolvimento com drogas. As vítimas comumente são homens de classe média, com alta escolaridade e boa condição econômica, enquanto os agressores geralmente são jovens pobres, moradores de periferia e com baixo nível de educação.

Assinalou, também, a ausência de um Mandado Constitucional para a criminalização da homofobia e transfobia, discorrendo que o controle de constitucionalidade por omissão, que se refere à necessidade de medidas que tornem a Constituição efetiva onde ela mesma exige ação. A omissão é entendida como a falha dos Poderes e autoridades em regulamentar uma matéria específica, levando à inconstitucionalidade ou omissão parcial ou total no dever constitucional de legislar.

De mais a mais, pontuou que a ação ofenderia às premissas da legalidade e da reserva legal, uma vez que a batalha pela criminalização da homofobia e transfobia, assim como a criação de qualquer outro tipo penal, não deve ocorrer no Poder Judiciário. Mesmo que uma lei sobre o assunto não seja inconstitucional (desde que atenda às exigências constitucionais para legislação penal), é essencial respeitar os limites institucionais na relação entre os Poderes da República, sem ultrapassá-los ou usurpá-los.

Como conclusão, destacou que a tentativa de criminalização específica de todas as formas de homofobia e transfobia carece de definição clara desses termos, não sendo razoável a criminalização da expressão de pensamentos religiosos que venham a se opor a determinados comportamentos sociais, pois, assim sendo, estar-se-ia atentando contra a liberdade religiosa (tutelada pela Constituição Brasileira).

Desse modo, seria desproporcional e inconstitucional considerar homofóbicos líderes religiosos que, em seus sermões, classificam práticas homossexuais como "pecados", seguindo seus textos sagrados.

Em síntese, constata-se que a natureza das manifestações do referido coletivo é dual, abrangendo aspectos jurídicos e informativos. O viés jurídico se evidencia quando defendem a tese de que não compete ao Poder Judiciário usurpar competências, sobretudo ao tentar criminalizar condutas não tipificadas por lei, sendo essa uma prerrogativa do Poder Legislativo. Já o caráter informativo se manifesta quando introduzem uma tese de doutorado para enriquecer o conhecimento da Corte, visando elucidar as circunstâncias envolvendo as mortes de determinados grupos de indivíduos.

Na mesma linha de raciocínio, (V) a Frente Parlamentar "Mista" da Família e Apoio à Vida adentrou como *amicus curiae*, com base no artigo 7º, § 2º da Lei n.º 9.868/1999. De início, aclarou que atuava como representante de uma parcela da população que se sentia ameaçada com o prosseguimento da ADO aventada, temendo que o julgamento dessa, suprima a liberdade de expressão. Asseverou que o ingresso como *amici*, nada mais é do que a possibilidade de opinar, em uma sociedade plural como a que se tem, em prol de milhões de brasileiros.

Dito isso, arrazou não competir ao Poder Judiciário a intervenção em matérias de competência exclusiva do legislativo (reserva de parlamento), ainda que, por meio do comando sentencial, apenas sugira alguma ação, vez que ao legislador é assegurada ampla discricionariedade política. Em resumo, importa dizer que a criação de um tipo penal (danificação de um novo crime) não pode ser proposta ou influenciada de alguma forma pelo Poder Judiciário, não sendo permitido ao julgador a imposição de um prazo para criação de determinada lei (atividade nomogenética). Em outras palavras, o Poder Judiciário não deve interferir no processo legislativo de criação de leis penais.

De mais a mais, compreendeu que, em uma sociedade democrática, a tutela do direito penal não pode ser direcionada à opressão de consciências ou à resolução de conflitos ideológicos, filosóficos ou religiosos. Deve, em verdade, proteger os bens jurídicos constitucionalmente assegurados, como a liberdade de pensamento. Qualquer restrição que a lei penal possa criar necessita passar pelo teste de proporcionalidade, evitando-se o surgimento de privilégios de opinião que possam silenciar ideias divergentes. O texto também realça que a liberdade de expressão

respeitosa, baseada na heterossexualidade, não é equivalente à práticas homofóbicas de violência, já criminalizadas por legislação existente que tipifica delitos como homicídio, tortura e lesão corporal.

Assim, afirmou que, em que pese seja possível considerar limitações à liberdade de pensamento – que não é absoluta – utilizando o “método da ponderação”, inexistente justificativa plausível à restrição da livre expressão de uma visão de mundo heterossexual em nome da exclusividade de uma perspectiva diversa. Ou seja, a liberdade de expressar uma concepção heterossexual não deve ser inibida, mesmo quando se busca proteger e respeitar outras visões e orientações sexuais. No discurso apresentado, constata-se uma natureza argumentativa eminentemente jurídica. A manifestação concentrou-se em elucidações baseadas em princípios, buscando clarificar a atuação do Poder Judiciário em contextos específicos. Entre os temas abordados, figuram a liberdade de expressão e o livre pensamento, ambos analisados sob uma ótica jurídica.

No que pertine à manifestação do (VI) Grupo Dignidade pela Cidadania de Gays, Lésbicas e Transgêneros, denota-se que se trata de uma ONG sem fins lucrativos sediada no Paraná, com reconhecimento de Utilidade Pública Federal obtido em 1997. O mencionado grupo tem por enfoque a promoção dos direitos humanos dos LGBT e sua saúde, especialmente na prevenção da AIDS e outras DSTs. Atua nacionalmente, promovendo encontros significativos e trabalhando em parceria com a Associação Brasileira de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Intersexos (ABGLT) para promover os direitos humanos de mulheres lésbicas e auxilia na articulação de leis e políticas públicas afirmativas tendo como destinatária a população LGBT. Sucintamente, manifestou-se favorável à ADO, rogando por sua admissão na condição de *amicus curiae*, em especial para realizar sustentação oral.

Nesta manifestação, identifica-se uma natureza eminentemente informativa. A entidade elucidou ao juízo sua função na defesa de grupos em situação de vulnerabilidade, preparando-se assim para a subsequente sustentação oral. Prosseguindo, a (VII) COBIM postulou sua admissão como *amicus curiae*, com fundamento no artigo 7º, § 2º da Lei n.º 9.868/1999. De início, aclararam a visão e a missão da Instituição (prestadora de serviços em todo Brasil).

Quanto à preservação de liberdades, aventou preocupação com a preservação dessas, posto que, sob sua ótica, o julgamento favorável da ADO 26 poderia suprimir a liberdade de consciência, crença e expressão no país, especialmente dos cristãos.

Após, defendeu a impossibilidade jurídica dos pedidos veiculados na ADO mencionada alhures, citando o artigo 103, §2º da Constituição Federal e manifestando que o resultado prático postulado pelo demandante não seria viável. Nesse mesmo sentido, enfatizou que, mesmo na presença de inércia legislativa, o Poder Judiciário, inclusive o STF, não deve invadir a competência legislativa exclusiva do Congresso Nacional.

Outro ponto sublinhado foi o perigo de se impor à maioria um pensamento minoritário, com ressalva ao não cabimento de que a Corte Suprema brasileira “legisla” sobre o tema, notadamente pela possibilidade do entendimento adotado conflitar com outras garantias e direitos fundamentais previstos no corpo da Constituição Federal. Aliás, também mencionou que a ação em testilha afronta a liberdade religiosa vigente no país, posto que o atendimento ao que restou postulado seria capaz de impedir aos seguidores de determinada crença a expressão de palavras ou opiniões que condenem a prática homossexual.

Desse modo, concluiu no sentido de que a aludida ADO, uma vez acolhida, cercearia liberdades (principalmente a liberdade religiosa), obstaculizando a democracia e diversidade de ideais.

Diante da manifestação apresentada, é incontestável sua natureza profundamente jurídica. Com convicção, a intervenção almejou uma revisitação crítica dos preceitos constitucionais, como a liberdade de crença religiosa e de expressão. Além disso, o argumento central ressaltou o princípio da separação dos poderes, enfatizando que não é atribuição do Poder Judiciário legislar sobre a matéria. Prosseguindo, tem-se o (VIII) PSTU, o qual afirmou ter conhecimento do tema e defendeu a criminalização da homofobia. Apontou que a agremiação sempre atuou em prol de políticas destinadas ao combate da homofobia, inclusos debates nas escolas e outras medidas contrárias à discriminação pautada na orientação sexual ou identidade de gênero. O texto da manifestação atentou para o vácuo legislativo e o seu impacto nos casos de violência contra a comunidade LGBT, com muitas das vítimas sofrendo com episódios de agressão até mesmo por parte dos próprios pais. Concluiu com a dura afirmação de que o Estado brasileiro seria “cúmplice” da violência alegada ao não a criminalizar adequadamente.

De igual modo, é possível afirmar que a argumentação exposta possui natureza jurídica. Ela se constrói estabelecendo a urgência de ação diante de uma lacuna

legislativa originada pelo Poder Legislativo, ressaltando a inadmissibilidade de tal cenário persistir sem a devida intervenção.

Mais adiante, faz-se presente a manifestação do (IX) Conselho Federal de Psicologia, fundamentada no artigo 7º, § 2º da Lei n.º 9.868/1999. A petição percorre linha de argumentação voltada ao aceite nos autos para fins de sustentação oral, desprovida, portanto, de maiores argumentos sobre o mérito. Nessa manifestação específica, percebe-se uma abordagem exclusivamente jurídica. O foco centrou-se na argumentação concernente à representatividade do Conselho e sua legitimidade para atuar como *amicus curiae* perante o STF.

A (X) ANTRA, associação civil, com fins não econômicos, solicitou a intervenção com base no artigo 138, *caput*, do CPC, responsável pela disciplina do *amicus curiae*. Argumentou que a violência contra a comunidade LGBT no Brasil é grave e, infelizmente, recorrente. Assim, alertou, com fundamento em dados e relatórios, que a violência contra a comunidade LGBT afeta principalmente os mais jovens, negros e pardos e que ocorre em todos os espaços públicos e privados.

Além do mais, enfatizou que, por mais que exista um programa do governo para combater a violência e a discriminação contra a comunidade LGBT, tal violência continua a ser um grave problema. Frisou que essa é a razão pela qual se roga ao STF uma decisão capaz de amparar a comunidade LGBT, enfatizando a importância de ouvir os grupos vulneráveis e trabalhar em conjunto para resolver graves violações de direitos humanos. Além disso, teceu considerações acerca da gravidade dos episódios violentos envolvendo a suscitada comunidade em território nacional, figurando como maiores ofendidos os travestis e os transexuais, motivo pelo qual reiterou o pedido de que o STF e os outros órgãos atuassem para solução efetiva do impasse.

Na manifestação em tela, percebe-se um caráter predominantemente informativo. Ela não somente comunica fatos ao juízo, mas também enriquece a discussão jurídica ao introduzir uma variedade de materiais. Entre eles, destacam-se dados estatísticos, relatos concretos, notícias recentes, documentos pertinentes e gráficos esclarecedores que delineiam um cenário preocupante da violência enfrentada pela comunidade LGBT. Tal coletânea torna público a seriedade da situação e a imperativa necessidade de intervenção judiciária no assunto. Prosseguindo, a (XI) DPDF rogou por sua admissão com fulcro no artigo 134 da Constituição Federal de 1988 e artigo 138 do diploma processual civil. Em termos

práticos, a DPDF não teve grande participação na pluralização do debate, pautadas suas manifestações na admissibilidade da ação.

No que tange à representatividade, aclarou estar comprometida com o apoio à população LGBT, com a realização de cursos de capacitação que tratam sobre questões como sexo biológico, orientação sexual, identidade de gênero e nome social. Concordou que os episódios de discriminação em face dos LGBTs são graves e que a comprovação dos dados está amparada em estatísticas de homicídios e tentativas de suicídio. Lembrou, ainda, que trabalha com várias instituições, como o Hospital Universitário de Brasília e a Delegacia Especial de Repressão aos Crimes por Discriminação, para oferecer apoio médico e legal. Ainda, atua no Creas Diversidade, um centro que oferece assistência a pessoas LGBT e outras minorias, onde a Defensoria atende a cada 15 (quinze) dias para tratar as questões jurídicas.

Nesse passo, reforçou que a DPE está ativamente envolvida com o amparo à população LGBT e, portanto, qualificada para atuar na condição de *amicus curiae*, tendo por finalidade precípua a proteção dos direitos dos vulneráveis.

No contexto da manifestação apresentada pela DPDF, depreende-se um dualismo notável em sua manifestação, englobando aspectos tanto informativos quanto jurídicos. Do prisma jurídico, postulou-se veementemente sobre a premente necessidade de salvaguarda estatal aos coletivos em evidente vulnerabilidade, sublinhando a responsabilidade do Estado em assegurar uma proteção especial. Paralelamente, no âmbito informativo, a DPDF lembrou acerca das estatísticas reveladoras concernentes a homicídios e suicídios, com o intuito de elucidar a gravidade da situação. Além disso, enfatizou o papel desempenhado por essa Defensoria na tutela e assistência desse coletivo.

De fato, vê-se que vários e distintos foram os *amici curiae* que participaram da intitulada ADO 26, eis que interviram nessa condição partidos políticos, organizações e associações pró-comunidade LGBT, associações religiosas e Defensoria Pública. Isso gerou um riquíssimo debate para a temática constitucional, eis que contemplada uma parcela significativa da sociedade, o que certamente enriqueceu o debate com o necessário contraponto entre opiniões e fundamentos distintos.

Não só isso, vislumbrou-se de igual modo que, em um tema dotado de tamanha importância, a democratização do debate é fundamental ao julgamento que precisa sopesar interesses, por vezes, de difícil convívio. Mais do que isso, nota-se que o *amicus curiae* atingiu seu apogeu junto ao ordenamento, vez que os pleitos de

admissão da modalidade são realizados com amparo em diversos diplomas, o que denota a importância que o legislador atribuiu à figura, sendo ela ativa nos grandes julgamentos nacionais.

Nessa senda, importante mencionar que os dados evidenciados pelos *amici curiae* foram utilizados expressamente como argumento na sustentação realizada, quando do voto, pelo Ministro Celso de Mello, que bem destacou dados estatísticos dos episódios de violência decorrentes da orientação sexual e identidade de gênero, atribuindo-lhes a definição de “comportamentos racistas em face de grupo vulnerável”. Cita o Ministro, ainda, que o *amicus* Grupo Gay da Bahia faz o monitoramento dos dados apresentados, demonstrando, de forma transparente, que o Brasil lidera o ranking de crimes dessa espécie.

Desse modo, evidencia-se, extirpe de dúvidas, que os *amici* desempenharam múltiplos papeis, como pluralizadores do debate constitucional, instrumento de participação democrática, passaporte da sociedade para a jurisdição constitucional e, principalmente, defensores de grupos vulneráveis. Desse modo, o STF, por unanimidade, reconheceu parcialmente a mora inconstitucional do Congresso Nacional em implementar proteção penal ao grupo LGBT, conforme os incisos XLI e XLII do art. 5º da Constituição Federal. A maioria julgou a ação procedente, declarando a existência de omissão normativa inconstitucional do Poder Legislativo da União e determinando que o Congresso Nacional fosse cientificado.

Ademais, foi dada interpretação conforme à Constituição para enquadrar a homofobia e a transfobia, em qualquer forma de manifestação, nos tipos penais definidos na Lei n.º 7.716/89, até que sobrevenha legislação autônoma. As práticas homotransfóbicas foram qualificadas como espécies do gênero racismo, na dimensão de racismo social, considerando tais condutas como atos de segregação que inferiorizam membros do grupo LGBT.

Em continuidade e em resposta à investigação conduzida neste estudo, é possível afirmar que diversas entidades, associações e grupos com notória representatividade na sociedade atuaram como *amicus curiae*. Cada um desses atores defendeu interesses específicos de um segmento social. Suas intervenções caracterizaram-se tanto por argumentações de cunho jurídico quanto por informações adicionais fornecidas ao magistrado. Embora os materiais apresentados tenham sido de inestimável relevância para a decisão final, assevera-se que apenas uma

informação, proveniente do *amicus curiae* Grupo Gay da Bahia, foi expressamente mencionada na decisão.

Com o objetivo de sistematizar a intervenção dos terceiros na presente ação, apresenta-se a seguinte tabela, na qual é possível visualizar o grupo vulnerável, quem são os *amici curiae*, qual foi a natureza de suas intervenções e se suas manifestações tiveram incidência de forma expressa na decisão final.

<b>Ação</b>	<b>Grupo vulnerável</b>	<b><i>Amicus curiae</i></b>	<b>Natureza da intervenção</b>	<b>Incidência na decisão Expressamente</b>
Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão - ADO 26/DF	LGBT contra a discriminação em face da mora legislativa	Grupo Gay da Bahia (GGB)	Informações ao juízo e argumentos jurídicos	Sim
		Associação de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais – ABGLT	Natureza jurídica	Não
		Grupo de Advogados pela Diversidade Sexual – GADVS	Natureza jurídica e Informação ao juízo	Não
		Associação Nacional de Juristas Evangélicos – ANAJURE	Informações ao juízo e argumentos jurídicos	Não
		Frente Parlamentar Mista da Família e Apoio à Vida	Argumentos jurídicos	Não
		Grupo Dignidade - pela Cidadania de Gays, Lésbicas e Transgêneros	Natureza jurídica e Informações ao juízo	Não
		Convenção Brasileira das Igrejas Evangélicas Irmãos Menonitas-COBIM	Argumentos jurídicos	Não

		Partido Socialista dos Trabalhadores Unificado – PSTU	Argumentos jurídicos	Não
		Conselho Federal de Psicologia	Argumentos jurídicos	Não
		Associação Nacional de Travestis e Transsexuais – ANTRA	Informações ao juízo	Não
		Defensoria Pública do Distrito Federal	Informações ao juízo e argumentos jurídicos	Não

Dessa maneira, é possível concluir que, mesmo diante das onze intervenções dos *amici curiae* neste contexto, e considerando a abertura constitucional proporcionada por este instrumento de inegável relevância jurídica e sociológica, apenas uma dessas intervenções foi expressamente citada na decisão. Isso evidencia que, embora a literatura jurídica e a jurisprudência enfatize a importância do *amicus curiae*, sua atuação como agente pluralizador do debate ainda é fragilizada, pelo menos numa leitura de legitidade material. Analisou-se a participação de diversos terceiros, mas, em termos de contribuição efetivamente considerada nas decisões, o aproveitamento foi mínimo – podendo-se realizar essa afirmação frente à pesquisa que buscava verificar se as manifestações foram utilizadas, expressamente, como elementos nas decisões.

#### 4.2.2 *Habeas Corpus* Coletivo 143988/ES<sup>57</sup>

No dia 24 de agosto de 2020, o STF apreciou um importante e crucial *Habeas Corpus* (HC), versando sobre matéria de grande relevância no ordenamento jurídico pátrio: a implementação de medidas socioeducativas de internação e o excesso de lotação nas instalações designadas para tanto. Tal temática abrange a essencialidade no enfoque de assegurar direitos básicos aos conjuntos vulneráveis, em particular aos

<sup>57</sup> Todas as informações pertinentes à essa ação, encontram-se no seguinte endereço eletrônico: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5189678>.

jovens internados, inclusa a existência de um ambiente adequado à realização das ações socioeducativas.

A temática chegou ao Pretório Excelso após o STJ optar por não validar *Habeas Corpus* Coletivo. Frise-se que, inicialmente, o Ministro Edson Fachin decidiu pelo não conhecimento do *writ* (pronunciamento judicial emitido em 19 de outubro de 2017). Posteriormente, no dia 16 de agosto de 2018, o aludido Ministro reconsiderou o *decisum* acima elencado, oportunidade em que concedeu o pleito liminar, exceção feita apenas ao requerimento de aferição de multa, a fim de: fixar a taxa de ocupação de jovens internados em 119% (cento e dezenove por cento) e mover os jovens que excedem esse número para outras instalações ou para programas de semiaberto, conforme estipulado no artigo 49, inciso II, da Lei n.º 12.594/2012. Digno mencionar que da proposição também constou a possibilidade de mudança da medida socioeducativa de internação para uma modalidade de “internação domiciliar”.

No dia 22 de maio de 2019, o Ministro Edson Fachin deferiu pedido de extensão dos efeitos da decisão aos Estados da Bahia, Ceará, Pernambuco e Rio de Janeiro, ante a observância de similaridade no tratamento legal conferido aos internados, principalmente quanto à taxa de ocupação de 119% (cento e dezenove por cento). Como desdobramento, o Ministro ordenou que as unidades de internação existentes nos apontados Estados aderissem ao percentual de taxa de ocupação acima apontado, ressaltando que, se a movimentação dos adolescentes excedentes não fosse factível, deveriam alocar os jovens em programas de semi-aberto, excetuando-se os casos de infrações graves. Ainda, destacou que na hipótese de não se poder cumprir qualquer das observações supra, a alternativa seria a substituição da internação por internação domiciliar.

No que pertine à atuação dos *amici curiae*, compete apontar que, ao longo do trâmite, interviram na aludida condição, as seguintes organizações e entidades: (I) Conectas Direitos Humanos; (II) Instituto Brasileiro de Ciências Criminais (tanto mencionado em sua forma extensa quanto pela sigla IBCCRIM); (III) Instituto Alana; (IV) GAETS - Grupo de Atuação da Estratégia da Defensoria Pública nos Tribunais Superiores<sup>58</sup>; (V) Associação Nacional de Membros do Ministério Público - MP Pró-

---

<sup>58</sup> Fazem parte da GAETS, na condição de *amicus curiae*: A Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, em conjunto com a Defensoria Pública do Estado da Bahia, a Defensoria Pública do Distrito Federal, a Defensoria Pública do Estado do Ceará, a Defensoria Pública do Estado de Pernambuco, a Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul, a Defensoria Pública do Estado de São Paulo e a Defensoria Pública do Estado de Tocantins (BRASIL, 2018).

Sociedade; (VI) Ordem dos Advogados do Brasil - Seção do Estado do Rio de Janeiro; (VII) Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro; (VIII) e Movimento Nacional de Direitos Humanos (MNDH).

Acerca das manifestações dos *amici*, explora-se, primeiramente, (I) a Conectas Direitos Humanos, associação sem fins lucrativos reconhecida como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, combinado com o (II) IBCCRIM - Instituto Brasileiro de Ciências Criminais e o (III) Instituto Alana, entidade jurídica de direito privado e sem fins lucrativos, que apresentaram uma única petição contendo, em partes distintas, a sua manifestação. Aventaram preenchendo os requisitos para atuação exigidos pelo artigo 138 do diploma processual civil combinado com o artigo 323, § 3º, do Regimento Interno do STF.

De início, ressaltaram a presença dos requisitos inerentes ao agir do *amicus curiae*, quais sejam, a representatividade dos postulantes e a importância da matéria. Após, rogaram atenção ao ponto central da controvérsia: a falência estrutural do sistema prisional brasileiro. Argumentaram que a Corte IDH, por Resolução publicada em 13 de fevereiro de 2017, reconheceu a equivalência entre o sistema prisional e o sistema socioeducativo existentes no Brasil, motivo pelo qual rogou maiores detalhes acerca das ações positivas adotadas pelo Estado brasileiro a fim de sanar a problemática.

Ainda, sublinharam que, apesar de se tratar de um HC Coletivo, tal fato não é novidade, eis que antes mesmo do *writ* em comento restar impetrado, outros Tribunais com jurisdição no solo pátrio já haviam sido provocados a intervir em cenários de ampla e grave violação à direitos fundamentais dos internados. Estabeleceram que, no atual contexto, a importância da discussão é incontroversa e que o intuito almejado é a proteção aos direitos de um grupo vulnerável, concretizando assim as garantias que a Constituição de 1988 conferiu às crianças e aos adolescentes.

Ademais, argumentaram que a aguda violência estrutural, evidenciada através de atos de tortura e tratamentos brutais e desumanos aos quais esses jovens são submetidos, é reflexo imediato do fenômeno do superencarceramento. A superlotação, por si, já é um elemento agravante em um ambiente saturado por contínuas violações de direitos. Notadamente, o problema decorre da falta de investimento do Estado e da constante recorrente escolha pelo encarceramento como forma solução de conflitos (opção essa referendada por Ministério Público e Poder Judiciário). Portanto, qualquer ação judicial deve considerar o ambiente em que esses

jovens se encontram, bem como a urgente necessidade de táticas que tenham por finalidade a diminuição estável da superlotação.

Com o objetivo de enfatizar o compromisso do Brasil com os mecanismos internacionais, destacaram a DUDH, proclamada em 1948. O artigo 5º desse documento preceitua que ninguém será submetido à tortura, nem a tratamento ou punição cruel, desumano ou degradante. Aclararam que se trata de uma norma dotada de *jus cogens* internacional, portanto, com natureza mandatária, não permitindo exceções.

De mais a mais, a Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, ratificada pelo Brasil em 1991, exige que os Estados-membros implementem ações eficazes para impedir a prática da tortura, inclusive em locais de detenção (conforme estabelecido nos artigos 10 e 11. Este Tratado Internacional identifica a tortura não apenas como uma infração aos direitos individuais, mas também como um crime que impacta negativamente a sociedade como um todo.

Igualmente, ressaltaram a Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura, ratificada pelo Brasil em 1989. Essa Convenção adota uma visão ampla de tortura, consoante se verifica do seu artigo 2º, conceituando-a não somente como “as ações que causam intencionalmente sofrimento físico ou mental a outrem”, acrescentando à definição “os procedimentos que visam destruir a personalidade da vítima ou diminuir sua capacidade física ou mental, mesmo que não causem dor ou angústia”. Prosseguindo, o artigo 5º do documento, enfatiza que nenhuma situação relacionada à periculosidade do detento ou à vulnerabilidade da instituição prisional é capaz de justificar o cometimento de tortura. Como Estado signatário, o Brasil, conforme estipulado no artigo 6º, assumiu o compromisso no implemento de ações eficazes no que tange à prevenção e punição da tortura e qualquer outro tratamento ou pena cruel, desumano ou degradante em seu território. Ao final, os suscitados *amici* enfatizaram, vez mais, a fragilidade que o grupo defendido enfrenta, rogando por uma ação efetiva do Judiciário no que toca à proteção.

Dentro deste cenário, identifica-se que a essência das manifestações se baseou exclusivamente em argumentação jurídica. Tais argumentos não somente acentuaram a obrigação estatal de amparar grupos em situação de vulnerabilidade, mas também se valeram de informações provenientes da Corte IDH. Esse recurso

visou sublinhar e fortalecer o ponto de vista defendido, ilustrando a importância internacional da salvaguarda a esses coletivos.

Dando sequência ao estudo, aponta-se a (VI) Ordem dos Advogados do Brasil - Seção do Estado do Rio de Janeiro, a qual, desde logo, alerta a situação calamitosa das unidades socioeducativas no Estado, em que crianças e adolescentes são internados em condições de superlotação. Logo, ao serem alocados em ambientes com mais de 200% de sua capacidade de vagas, enfrentam situações incompatíveis com a dignidade humana e seus direitos fundamentais, conforme prescritos no artigo 227 da Constituição.

Sublinha, ainda que mesmo em uma análise superficial das condições destas unidades, fica evidente que os adolescentes não estão recebendo o tratamento adequado à ressocialização, o que deveria ser o objetivo primordial dessas instituições. Dessa forma, reconhece a necessidade de assistência aos jovens, mas enfatiza que submetê-los a condições indignas e degradantes apenas os afasta das instituições, reduzindo suas expectativas de vida e limitando seu horizonte de possibilidades. Ainda, nesse passo, arrazoa que essa situação não é exclusiva do Rio de Janeiro, mas tem sido verificada em diversas unidades da Federação.

Logo, o que se vê é uma atuação proativa da Ordem dos Advogados do Brasil - Seção do Estado do Rio de Janeiro, a qual, na modalidade de *amicus curiae*, faz uma releitura da situação contemporânea juntamente com os dispositivos constitucionais. Isso mostra que a sua manifestação é totalmente jurídica. Ao se posicionar dessa forma, reforça seu compromisso com a interpretação e aplicação correta das leis, garantindo que os princípios constitucionais sejam respeitados.

Indo adiante, se tem a manifestação da (VII) do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, o qual de início assevera o papel do *amicus curiae* na discussão constitucional, de ser uma ferramenta cujo papel é de fortalecer a legitimidade democrática e ampliar a perspectiva do juízo, o que, ao fim, enriquece o debate.

Sublinham, desde logo, a superlotação do sistema socioeducativo, lembrando a superlotação das unidades e relatos de agressões, torturas e mortes. Esta situação alarmante fere diversos dispositivos legais, desde artigos da Constituição Federal até tratados internacionais, como a Convenção Americana sobre Direitos Humanos e a Convenção sobre Direitos da Criança.

Nesse interim, frisa que o papel do MP é promover e acompanhar procedimentos relacionados a infrações atribuídas a adolescentes e na defesa dos direitos desses

jovens. Ressalta, além disso, que apesar dos esforços para amenizar a situação, como a construção de novas unidades, as ações se mostraram insuficientes, principalmente diante do aumento expressivo no número de adolescentes apreendidos nos últimos anos. O que se vê, em sua petição, é que se trata de uma manifestação jurídica, cuja atuação se deu como um alerta para o Judiciário acerca dos dispositivos constitucionais que protegem as crianças e os adolescentes e a realidade vivenciada pelos mesmos. Isso porque, ao apresentar tal manifestação, evidencia a necessidade de uma atenção especial e cuidadosa do Poder Judiciário em relação a essa parcela vulnerável da população.

Prosseguindo, tem-se a solicitação do (VIII) MNDH, cuja intervenção se justificou no cumprimento ao que exige o já citado artigo 138 do CPC. Arrazou, inicialmente, que a Lei n.º 8.069/1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA), estabelece, a partir de seu artigo 121, uma gama de direitos e garantias para adolescentes internados, os quais atentam ao tratamento constitucional e aos instrumentos constitucionais que versam sobre a questão e foram assinados pelo país. Sublinhou que a superlotação das unidades de internação afronta diretamente ao referido artigo, posto que a expressão “pessoa em desenvolvimento” utilizada pelo legislador, enfatiza o impacto agravado que a internação em condições inadequadas pode acarretar ao adolescente. A superlotação prejudica o desenvolvimento completo do jovem, opondo-se ao objetivo de ressocialização e reintegração comunitária.

Ressaltou, também, que os artigos 123 e 124 do ECA são igualmente negligenciados diante da realidade enfrentada pelos adolescentes mencionados no HC coletivo. A concretização dos direitos do grupo em testilha é obstruída pela superlotação das unidades, o que motivou a existência do HC. Nesse cenário, defendeu a manutenção da decisão provisória até a conclusão final da ação. Nessa linha de raciocínio, semelhante à contribuição anterior, a natureza da manifestação está intrinsecamente ligada a aspectos jurídicos. Isso porque houve uma análise interpretativa dos artigos em pauta. Com essa manifestação, não apenas se alinhou ao debate, mas também reforçou, sob uma perspectiva jurídica, os argumentos apresentados na discussão.

Na sequência, importante o destaque ao pronunciamento feito pelo (IV) GAETS que buscou, com amparo nos artigos 134 da Constituição da República de 1988 e 138, 1035, § 4º e 1038, todos do CPC, o ingresso como *amicus curiae*. Desde o começo, o grupo tornou expresso que a atuação seria pautada na defesa dos

beneficiários e usuários dos serviços essenciais da Defensoria Pública (DP), assegurando o acesso de qualidade ao Poder Judiciário. Asseverou que a DP possuiria legitimidade suficiente para agregar ao debate em questão e que tal aporte se alinha com a noção de “sociedade aberta dos intérpretes da Constituição”, formulada por Häberle. A visão de Häberle influenciou significativamente as Leis n.º 9.868 e n.º 9.882, ambas de 1999, ressignificando a comunicação da instituição com o STF.

Em continuidade, é trazido a baila que, de fato, a situação da socio-educação em certos Estados encontra-se severamente comprometida, ante a presença de unidades que operam com capacidade além do tolerável e contemplam em seus registros relatos perturbadores de tortura e até mesmo de mortes de adolescentes. Esse ciclo de violência, profundamente enraizado na estrutura, lança desafios gigantescos para que se possa erradicá-lo, de modo que a superlotação continua a ser realidade.

Elenque-se que os magistrados estaduais ignoram o alegado excesso de adolescentes nas unidades e continuam a decidir por internações em autos nos quais outra solução, menos gravosa, seria possível e indicada. Tal tese é reforçada por vasta documentação carreada ao *writ*. É importante enfatizar que, ao longo da ação, outros entes federativos apresentaram quadros semelhantes, com a existência de afronta aos direitos fundamentais dos internados, o que reforça o papel crucial exercido pelo GAETS.

Concluiu que o apontado cenário de desbalanceamento dos sistemas socioeducativos locais prejudica a habilidade dos programas de atendimento no sentido de conscientizar o adolescente acerca do ato infracional que eventualmente cometeu. Tal ambiente também impede a verdadeira ressocialização, obstando a superação da vulnerabilidade que o conduziu ao confronto com a legislação. O que se vê, aqui, é que toda a argumentação apresentada pelo *amicus curiae* foi pautada em fundamentação de natureza jurídica. Mediante uma interpretação conforme aos artigos aludidos, não apenas reforçaram os pilares da decisão em questão, mas também elucidaram a sua linha argumentativa na exposição proferida.

A (V) Associação Nacional de Membros do Ministério Público - MP Pró-Sociedade, entidade jurídica privada e civil sem objetivos de lucro, enfatizou que a outorga do atual HC Coletivo se opõe à essência do remédio constitucional. Explicou ser de dificuldade elevada a garantia de que todo o sócio educando seja uniforme,

especialmente ao considerar a análise das diretrizes fixadas no Plano Individual de Atendimento (PIA). Esclareceu que a soltura indiscriminada de adolescentes, sem a avaliação das metas estabelecidas no PIA e o grau de ressocialização atingido, vai contra os princípios definidos pela Lei do SINASE e os princípios constitucionais que impõem o dever do Estado e da sociedade quanto ao zelo dos adolescentes submetidos às medidas socioeducativas.

Salientou, nesse aspecto de recusa do remédio constitucional, que a decisão emitida no *HC* Coletivo nº 146.641/SP não possui caráter vinculante. Tal veredicto foi emitido pela maioria de uma das turmas do STF. De acordo com a estrutura jurídico-constitucional que orienta os julgamentos no STF, para que as decisões tenham efeito vinculante, é essencial que sejam tomadas em julgamentos que reúnam a maioria absoluta dos Ministros do Tribunal. Esse fundamento é confirmado, por exemplo, pelo artigo 103-A da Constituição Federal, bem como pelos artigos 8º e 10, §3º da Lei n.º 9.882/1999 e pelos artigos 22 e 23, parágrafo único, da Lei n.º 9.868/1999.

Nesta manifestação, é importante realçar que a argumentação foi caracterizada por argumentos jurídicos. Distanciando-se das demais manifestações, o terceiro estruturou a sua exposição com uma abordagem interpretativa distinta dos demais, sublinhando, essencialmente, os potenciais prejuízos advindos de uma liberação indiscriminada. Tal postura, por sua vez, evidencia a rica diversidade de interpretações possíveis a partir de uma única norma estabelecida. E, por conseguinte, ressalta a imperatividade da pluralização do debate, visando a consolidação de uma resolução robusta e benéfica para a coletividade.

Cumprido realçar, com enfoque amplo, que as manifestações dos *amici curiae* estão alinhadas à pretensão de defesa dos grupos vulneráveis, com eixo central nas manifestações que restaram acompanhadas de dados e fatos sobre o caso ora telado, essencialmente, com um viés de natureza jurídica. É digno de nota no relatório do Ministro Relator Edson Fachin, a ênfase na participação da Sociedade Conectas Direitos Humanos, IBCCRIM, Instituto Alana e GAETS. Esse acolhimento emergiu da incontestável representatividade dessas organizações, que, ao submeterem suas petições, enriqueceram e diversificaram a discussão, revelando suas perspectivas e contribuindo com dados relevantes para o caso.

Apesar de parecer repetitivo, frisa-se que tais organizações ao intervirem na discussão conseguiram traçar uma interrelação entre a situação do sistema prisional brasileiro, o qual encontra-se em falência com a real situação do sistema

socioeducativo, demonstrando como os direitos dos internados estão sendo violados. Além disso, apresentaram suas ações na defesa dos direitos dos adolescentes, reforçando que o caso apreciado tem por norte o respeito aos princípios da dignidade humana, acesso à justiça e prioridade absoluta a crianças e adolescentes.

Do exposto, feitas tais considerações, se vê que os *amici curiae* desempenharam papel único na defesa dos princípios fundamentais dos adolescentes, opondo-se veementemente a qualquer forma de opressão e buscando combater todas as maneiras de violação dos direitos fundamentais consagrados pela Constituição de 1988. Ressaltaram também a importância de assegurar uma atuação proativa do Poder Judiciário na garantia do mínimo existencial. Em suma, ainda é importante mencionar que o Relator, no discorrer do voto, valorizou as petições dos *amici curiae*, citando expressamente as manifestações das defensorias públicas, representadas pelo GAETS, para o norte da decisão do STF. Os *amici* apresentaram propostas para mitigar os problemas estruturais identificados nas unidades responsáveis pela execução de medidas socioeducativas em regime fechado, fornecendo subsídios valiosos para a deliberação dos Ministros.

Desse modo, se vê, sem maiores dúvidas, que os *amici curiae* proporcionaram a proteção dos direitos fundamentais ao grupo vulnerável, especificamente os adolescentes. Eles não apenas legitimaram democraticamente o debate, como, através da natureza de suas contribuições, introduziram argumentos de relevância, calcados em dados precisos, especialmente o MNDH que trouxe tais fatos e dados, os quais, bem apreciados pelos órgãos do Poder Judiciário, contribuíram na defesa dos direitos fundamentais de indivíduos vulneráveis.

É indiscutível a relevância da intervenção de variados grupos, entidades e associações no debate, todos respaldados por uma forte argumentação jurídica. Esta diversidade de perspectivas proporcionou ao STF uma visão abrangente das possíveis interpretações no âmbito jurídico. Em resumo, mesmo quando a interpretação se mantém estritamente aderente aos princípios constitucionais, é imperativo valorizar e ressaltar a participação e as inestimáveis contribuições de diferentes setores da sociedade, conforme já amplamente discutido por Häberle.

Além do mais, é digno de nota que tais manifestações foram devidamente consideradas, em especial pelo Ministro Relator Edson Fachin, o qual acentuou os dados apresentados pela Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, que contou com o apoio das Defensorias Públicas dos Estados da Bahia, Ceará, Rio Grande do

Sul, São Paulo, Tocantins e também da Defensoria Pública do Distrito Federal. Estas, embora tenham posteriormente se integrado ao processo como partes interessadas, nessa ocasião específica, atuaram na qualidade de *amicus curiae*.

Da mesma forma, é imperativo acentuar uma outra ocasião em que o Ministro fez referência ao *amicus curiae* MP pró Sociedade. Ele enfatizou sua manifestação, trazendo à tona os dados apresentados por esta entidade. Estes, por sua vez, foram utilizados não apenas como evidência, mas também como sólido suporte ao embasar seu voto.

No intuito de elucidar os *amici curiae* e suas contribuições, apresenta-se a seguinte tabela, antes já explicitada:

<b>Ação</b>	<b>Grupo vulnerável</b>	<b><i>Amicus curiae</i></b>	<b>Natureza da intervenção</b>	<b>Incidência na decisão Expressamente</b>
<i>Habeas Corpus</i> Coletivo - HC 143988/ES	Superlotação de adolescentes	Conectas Direitos Humanos	Argumentos jurídicos	Não
		Instituto Brasileiro de Ciências Criminais-IBCCRIM	Argumentos jurídicos	Não
		Instituto Alana	Argumentos jurídicos	Não
		GAETS - Grupo de Atuação da Estratégia da Defensoria Pública nos Tribunais Superiores	Argumentos jurídicos	Sim
		Associação Nacional de Membros do Ministério Público - MP Pró-Sociedade	Argumentos jurídicos	Sim
		Ordem dos Advogados do Brasil - Seção do Estado do Rio de Janeiro	Argumentos jurídicos	Não
		Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro	Argumentos jurídicos	Não

		Movimento Nacional de Direitos Humanos (MNDH)	Argumentos jurídicos	Não
--	--	---	----------------------	-----

Finalmente, participaram como *amicus curiae* entidades, grupos e associações, trazendo em sua natureza de manifestação informações do juízo e argumentos jurídicos. Sobre as suas intervenções, considerou-se aqui apenas as escritas, as quais, apenas duas delas foram expressamente utilizadas como elementos nas decisões, sobretudo, os dados trazidos em suas petições. Desse modo, entende-se que houve mais uma legitimação formal do que material na presente ação, no mesmo caminho da ação antes estudada.

#### 4.2.3 A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 828/DF:

##### Referendo em Tutela Provisória Incidental<sup>59</sup>

Primeiramente, é importante ressaltar que, no curso do estudo sobre o Referendo em Tutela Provisória Incidental, Terceira e Quarta na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 828/DF (respectivamente ADPF 828 TPI-Ref/DF, ADPF 828 TPI- Terceira Ref e ADPF 828 TPI Quarta Ref), embora todos os *amici curiae* mencionados estejam devidamente registrados conforme informações disponíveis no sítio eletrônico do STF, a atuação de cada um é singular em cada ação, ainda que todas estejam intrinsecamente conectadas pela mesma temática. Desse modo, esclarece-se que ao consultar o portal do STF, especificamente na seção de “acompanhamento processual”, encontrar-se-á a lista consolidada dos *amici curiae* que atuaram em todas as etapas da ADPF<sup>60</sup>. Contudo, considerando que este

<sup>59</sup> Todas as informações da presente ação se encontram no seguinte endereço eletrônico: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur459045/false>.

<sup>60</sup> É pertinente salientar que, dentre as diversas etapas que compõem uma ADPF, optou-se pelo estudo destas três específicas em razão de sua adequação aos critérios da pesquisa. A ADPF, dada a sua complexidade, é segmentada em várias etapas distintas. Neste contexto, o Referendo em Tutela Provisória Incidental visou a extensão de uma medida cautelar com o propósito de suspender desocupações durante a pandemia de COVID-19. A Terceira Tutela Provisória Incidental seguiu a mesma lógica, em face da permanência de cenários pandêmicos relevantes. Já a Quarta Tutela Provisória Incidental marcou uma transição rumo ao retorno da normalidade. Para mais informações de todas essas etapas, sugere-se acessar o seguinte endereço eletrônico do sítio oficial do STF: [https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=acordaos&pesquisa\\_inteiro\\_teor=false&sinonimo=true&plural=true&radicais=false&buscaExata=true&processo\\_classe\\_processual\\_unificada\\_classe\\_sigla=ADPF&page=1&pageSize=10&queryString=adpf%20828&sort=\\_score&sortBy=desc](https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=acordaos&pesquisa_inteiro_teor=false&sinonimo=true&plural=true&radicais=false&buscaExata=true&processo_classe_processual_unificada_classe_sigla=ADPF&page=1&pageSize=10&queryString=adpf%20828&sort=_score&sortBy=desc).

estudo discute apenas algumas fases da ADPF, por uma questão de evitar redundâncias, serão detalhados, evidentemente, apenas os *amici* que tiveram participação nas ações aqui analisadas<sup>61</sup>.

Outro aspecto digno de nota é a peculiar posição dos requerentes desta ação. Eles, que aqui figuraram como partes, atuaram como *amici curiae* em outra etapa da mesma ação, mais adiante. Para elucidar: o presente estudo trata o Referendo em Tutela Provisória Incidental, tendo como requerentes as seguintes entidades e partidos: Partido Socialismo e Liberdade (P-SOL); Centro Popular de Direitos Humanos; Terra de Direitos; Centro Gaspar Garcia de Direitos Humanos; Partido dos Trabalhadores; Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST); Conselho Estadual dos Direitos Humanos da Paraíba; Associação Brasileira de Juristas pela Democracia; Associação das Advogadas e Advogados Públicos para Democracia (APD); Coletivo por um Ministério Público Transformador; CDES - Centro de Direitos Econômicos e Sociais; e Núcleo de Assessoria Jurídica Universitária Popular Luiza Mahin. Todos esses entes serão foco de análise mais detalhada nas terceira e quarta etapas de Referendo em Tutela Provisória Incidental na ADPF 828/DF, na posição de *amicus curiae*.

Anotada essa particularidade, adentra-se a pesquisa propriamente dita. A ADPF 828 TPI-Ref/DF, sob a relatoria do Ministro Luís Roberto Barroso, versa sobre o pedido de extensão de uma medida cautelar previamente concedida. A medida almeja a continuidade da suspensão de desocupações coletivas e despejos durante a persistência da crise sanitária gerada pela COVID-19, propondo a prorrogação deste período por um ano adicional.

Prosseguindo, após a concessão da referida medida cautelar, foi sancionada a Lei n.º 14.216/2021, a qual estabelece medidas excepcionais devido à Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (Espin) causada pela infecção humana pelo coronavírus SARS-CoV-2, como, por exemplo, suspensão de desocupações e remoções, suspensão de liminares em Ações de Despejo e estímulo à celebração de acordos.

Este diploma legal, por sua vez, decretou a suspensão das ordens de desocupação e despejo até 31 de dezembro de 2021, beneficiando, primariamente,

---

<sup>61</sup> É imperativo destacar tal aspecto para prevenir qualquer equívoco ou suposição de que este estudo tenha inadvertidamente omitido ou não mencionado todos os *amicus curiae* envolvidos.

grupos em situação de vulnerabilidade, mormente em zonas urbanas. Não obstante, a mencionada lei não ampliou sua proteção às áreas rurais, fato considerado inconstitucional na ação em tela. Frente a este panorama, a vigência da medida cautelar foi prorrogada até 31 de março de 2022, assegurando a suspensão das ordens de desocupação e despejo conforme estabelecido na Lei n.º 14.216/2021.

Quando da análise da ação, ainda se vê um apelo ao legislador para a prorrogação do prazo de suspensão das ordens de desocupação e despejo por, no mínimo, um trimestre adicional, considerando a continuidade dos efeitos deletérios da pandemia. Na eventualidade de não ocorrer a prorrogação pelo Senado Federal, a medida cautelar incidental é concedida, garantindo a continuidade da suspensão conforme determinado na Lei n.º 14.216/2021 até a data de 31 de março de 2022.

É importante destacar que o pedido de medida cautelar incidental foi proposto por diversos grupos e partidos políticos, sublinhando a urgência de ações para prevenir a violação de preceitos fundamentais estabelecidos na Constituição Federal, especialmente durante o período agudo da Covid-19, visando a extensão do prazo da medida liminar concedida, a suspensão de qualquer ação que resulte em despejos, desocupações ou remoções forçadas, além de outras medidas correlatas com o objetivo de assegurar moradia e subsistência às pessoas e famílias afetadas.

Quanto à decisão em questão, a qual deferiu parcialmente o pedido de tutela provisória incidental, ratificou-se a extensão da suspensão temporária de desocupações e despejos para as áreas rurais. Concedeu-se, de forma parcial, a medida cautelar, assegurando os direitos previstos pela Lei n.º 14.216/2021, tanto para áreas urbanas quanto rurais, até a data de 31 de março de 2022. Este ato reforça a busca pela garantia dos direitos fundamentais de moradia, em um período onde a estabilidade residencial é crucial para a segurança e bem-estar da população afetada pela pandemia.

Nessa toada, aponta-se a participação, na qualidade de *amicus curiae*, dos seguintes terceiros na discussão: (I) Associação Amigos da Luta dos Sem Teto<sup>62</sup>; (II) Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico - IBDU; (III) Grupo de Atuação Estratégica das Defensorias Públicas Estaduais e Distrital nos Tribunais Superiores - GAETS; (IV) Petróleo Brasileiro S/A - Petrobras; (V) Acesso-Cidadania e Direitos Humanos; (VI)

---

<sup>62</sup> No presente caso, o MTST e a Associação Amigos da Luta dos Sem Teto elaboraram e apresentaram uma petição conjunta na modalidade de *amicus curiae*, conforme se vê no site do STF.

Movimento Nacional de Direitos Humano - MNDH; (VII) Núcleo de Amigos da Terra-Brasil; (VIII) Luiza Cardoso Behrends<sup>63</sup>; e (IX) Ordem dos Advogados do Brasil - Seção do Estado do Rio de Janeiro<sup>64</sup>.

Antes de avançar na análise das manifestações dos *amici curiae*, é pertinente elucidar que a diversidade dos terceiros mencionados anteriormente já sinaliza um enriquecimento significativo ao debate. A presença de uma ampla gama deles - incluindo associações, entidades, partidos políticos e empresas de economia mista - garante uma variedade de perspectivas sobre o tema em questão. Assim, afirma-se com confiança que os *amici curiae* não apenas impulsionam e valorizam a discussão, mas também desempenharam um papel crucial na formação de uma compreensão abrangente e multifacetada sobre a matéria debatida.

A propósito, inicia-se com a manifestação da (I) Associação Amigos da Luta dos Sem Teto, que, em petição conjunta com o Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST), e fundamentada no artigo 7º, § 2º, da Lei n.º 9.868/1999, ressaltou a importância de sua participação como “amigo da corte” no processo constitucional, pretendendo promover a democracia e enriquecer os debates judiciais.

Quanto à relevância da matéria, argumentam sua evidência no contexto da ADPF 828, que trata da proteção de direitos fundamentais como vida, saúde, igualdade e moradia durante a pandemia de COVID-19, envolvendo grupos em situação de vulnerabilidade. Enfatizam a essencialidade da moradia para a proteção contra o vírus, salientando a garantia de moradia adequada neste cenário pandêmico.

Apontam que, para mais, no Brasil, inúmeras famílias foram compelidas a deixar suas casas durante a pandemia, circunstância esta que se configura como uma violação de seus direitos fundamentais, além de representar uma ameaça à saúde e segurança de um contingente já vulnerável por tal contexto. Adicionalmente, sustentam que as remoções forçadas são incompatíveis com as políticas de isolamento social, potencializando o risco de contaminação pelo coronavírus, especialmente nas comunidades economicamente desfavorecidas e periféricas.

---

<sup>63</sup> Em conformidade com os padrões acadêmicos de rigor e transparência, foi realizada uma busca detalhada no site oficial do STF, a fim de localizar a manifestação de Luiza Cardoso Behrends, tanto através da busca pública quanto utilizando certificado digital. No entanto, apesar dos esforços, não foi possível obter a referida manifestação no sistema disponível.

<sup>64</sup> Em virtude da OAB- Seção do Estado do Rio de Janeiro ter se manifestado em parceria com o Núcleo de Assessoria Jurídica Universitária Popular Luiza Mahin, sua manifestação será analisada conjuntamente em um momento futuro.

Nesse passo, relembrem que o CNJ proferiu uma recomendação que preconiza prudência nas desocupações de imóveis durante o período pandêmico, em vista do impacto negativo que tal medida pode acarretar nas condições sanitárias e na contenção do vírus. Em consonância com essa perspectiva, a Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão pleiteou a suspensão do cumprimento de mandados de reintegração de posse coletivos em áreas urbanas e rurais, visando a proteção da vida e da saúde das comunidades em risco de vulnerabilidade.

Além das diretrizes e orientações nacionais, o grupo de *amici* dão ênfase a documentos internacionais, realçando os pareceres emitidos pelo Relator Especial da ONU sobre o direito à moradia, o qual solicita que o Brasil suspenda todas as ordens de despejo durante a crise da COVID-19, como meio de proteger os grupos mais vulneráveis. Enfatizaram, do mesmo modo, que a CIDH também já emitiu recomendações voltadas à atenção especial aos grupos vulneráveis neste período crítico.

Isso posto, sublinham a necessidade de proteger os direitos fundamentais dos grupos em situação de vulnerabilidade, sobretudo no que pertine ao direito à moradia, durante a pandemia de COVID-19. Tecem, ainda, críticas às remoções forçadas de famílias de suas casas, as quais exacerbam o risco de contaminação e transgridem esses direitos fundamentais. Adicionalmente, voltam o foco para a responsabilidade do Estado brasileiro em implementar medidas eficazes de proteção contra o vírus, assegurando atenção especial e prioritária às pessoas em situação de vulnerabilidade neste cenário pandêmico.

Nessa manifestação específica, percebe-se que a natureza da argumentação se fundamentou em preceitos estritamente jurídicos, dado que a abordagem teve como foco elucidar e fortalecer a compreensão do direito fundamental à moradia, especialmente em um contexto tão desafiador quanto o da pandemia. Para reforçar sua posição, a manifestação não se restringiu ao ordenamento jurídico brasileiro; recorreu também a informações e precedentes da Corte IDH, bem como às diretrizes estipuladas pela ONU. Esse enfoque ressalta a importância de incorporar perspectivas internacionais ao discutir direitos fundamentais em situações excepcionais.

Indo adiante, ao analisar o escrito do (II) IBDU, que postulou sua admissão como *amicus curiae*, com fundamentação no § 2º do artigo 7º da Lei n.º 9.868/99 associado ao artigo 138 do CPC, declaram ser uma associação civil sem fins lucrativos, instituída

em 2005, com atuação voltada à promoção do direito urbanístico e defesa de direitos atinentes à moradia e ao acesso à terra.

Para evidenciar sua representatividade, destacam que participam ativamente de diversos congressos brasileiros de Direito Urbanístico promovidos pelo IBDU. Esses eventos são focados na discussão de políticas públicas urbanas e na apresentação de pesquisas científicas sobre temas contemporâneos e de grande relevância. Tal envolvimento reforça sua atuação distinta em casos relacionados ao tema. Adicionalmente, para reforçar sua participação ativa, salientam sua contribuição na coordenação da Campanha Despejo Zero, que busca a suspensão de despejos e remoções forçadas durante a pandemia de Covid-19.

Argumentam, nesse passo, que a ADPF em tela, proposta pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), de suma importância para a proteção de direitos fundamentais durante a pandemia, tais como o direito à vida, à saúde, à igualdade e à moradia para o grupo em situação de vulnerabilidade. Sustentam, além disso, que o objetivo da ação é a suspensão imediata de todos os processos, procedimentos ou quaisquer outros meios que visem a expedição de medidas judiciais, administrativas ou extrajudiciais de remoção e/ou desocupação, reintegrações de posse ou despejos enquanto perdurarem os efeitos da crise sanitária da Covid-19 sobre a população brasileira.

Posteriormente, apontam o estado preocupante do país no enfrentamento à pandemia, qualificada pelo colapso do sistema de saúde e pelo aumento exponencial no número de casos e óbitos diários. Contrapõem que, ante do cenário pandêmico, ser retirado de sua moradia configura-se como uma ameaça letal, e as medidas de quarentena devem ser implementadas com respeito à dignidade, aos direitos humanos e às liberdades fundamentais das pessoas.

Alfim, citam uma recomendação do CNJ para a adoção de prudência na resolução de conflitos relacionados à desocupação coletiva de imóveis urbanos e rurais durante o período da pandemia do Coronavírus. Realçam o impacto negativo que os mandados de desocupação coletiva podem exercer sobre a manutenção das condições socioambientais e sanitárias necessárias à contenção da Covid-19, especialmente nos casos que envolvem indivíduos em situação de vulnerabilidade social e econômica.

Aqui, a natureza da manifestação baseou-se em argumentos jurídicos informações ao juízo, visando interpretar os artigos à luz dos acontecimentos

contemporâneos. Tal perspectiva acentua a importância de adaptar e contextualizar o ordenamento jurídico às circunstâncias presentes, assegurando sua aplicação efetiva. Prosseguindo com a análise da atuação dos *amici curiae* na ADPF, expõem-se a manifestação do (III) do GAETS, que, via petição juntada aos autos, pleiteou sua admissão como *amicus curiae*, sublinhando sua missão de representatividade institucional em questões de Repercussão Geral e outros processos relevantes.

Na petição de admissão no feito, o GAETS, preliminarmente, apontou a crise da COVID-19 no país, evidenciando a gravidade da situação e o colapso do sistema de saúde pública. Ainda, o grupo sublinhou a imperativa necessidade de suspensão dos atos de desalojamento durante a pandemia, como medida essencial para a garantia dos direitos humanos fundamentais dos grupos vulneráveis, uma vez que, tal situação coloca em risco tais pessoas. Com uma perspectiva integral, o GAETS expôs conhecimentos concretos sobre a pandemia no Brasil, salientando o aumento de mortes e a ineficácia no controle da disseminação do vírus. O grupo sublinhou a importância de estratégias robustas e políticas públicas eficazes para mitigar a circulação e transmissão viral (BRASIL, 2021).

De mais a mais, o GAETS esclareceu as implicações sociais e econômicas da pandemia, realçando o agravamento das desigualdades sociais bem como a falta de acesso a serviços essenciais básicos, envolvendo, nesse caso, o direito à moradia, o qual se trata de um direito fundamental previsto na Constituição de 1988. O grupo ainda apontou a pandemia como uma crise humanitária e socioeconômica, ressaltando, nesse passo, a importância dos direitos sociais para proteger o direito fundamental à vida, especialmente para os grupos mais vulneráveis.

Quanto ao direito à moradia, portanto, o GAETS frisou que, no atual cenário de pandemia, o direito à moradia no Brasil é elevado a um patamar de essencialidade ainda maior do que aquele tradicional, sendo considerado parte do mínimo existencial ou mínimo de sobrevivência da dignidade humana. A falha do Estado em garantir tal direito pode resultar em um verdadeiro genocídio do grupo vulnerável, tornando necessária a suspensão dos despejos e remoções forçadas durante o período pandêmico.

Em síntese, o GAETS almejou salientar em sua manifestação como “amigo da corte” a proteção dos direitos fundamentais para o grupo que se encontra em situação de vulnerabilidade. Ressalta-se, a necessidade de interrupção dos despejos e remoções no Brasil durante a pandemia de COVID-19, período no qual o efeito

prejudicial das remoções incessantes sobre as famílias vulneráveis intensifica a já agravada crise habitacional no país. O grupo consignou elementos preocupantes sobre as remoções e as ameaças de despejo durante a pandemia, sublinhando a importância de uma moratória de aluguel e a suspensão dos despejos como medidas cruciais para garantir a segurança e o bem-estar das famílias brasileiras durante este período crítico.

No que tange à natureza da manifestação, nota-se que o Grupo se baseou em preceitos jurídicos. Essa perspectiva realçou a imperatividade da ação em pauta, buscando garantir a observância dos princípios fundamentais e basilares a todos os indivíduos. Avançando na análise, a manifestação da (IV) Petrobras, via pedido escrito surge em contraponto às posições anteriormente apresentadas pelos *amici curiae* a favor do grupo em situação de vulnerabilidade. A petição da Petrobras, além de uma construção dogmática, apresenta um relato factual de invasões significativas em suas propriedades, especificamente na Base Tapanã, no Estado do Pará.

Inicialmente, a empresa de economia mista relata uma invasão inicial por 80 pessoas na madrugada de 24 de fevereiro de 2021, os quais resistiram à desocupação pacífica. Em que pese a intervenção policial e a obtenção de uma ordem judicial para remoção dos invasores, a execução do mandado liminar de reintegração de posse foi suspensa. A Petrobras, não obstante, interpôs um Agravo de Instrumento, logrando êxito na obtenção de tutela para sustar os efeitos da decisão agravada e permitir o imediato cumprimento do mandado de reintegração de posse.

A Petrobras relata que, em 1º de maio de 2021, uma nova invasão, liderada pelo "Movimento do Povo" e apoiada pelo Sindipetro Norte Fluminense, agravou a situação. Diante do aumento significativo do grupo para aproximadamente 800 invasores e do potencial de conflito, a empresa optou por acionar a Polícia Militar e se retirar do local, iniciando uma ação possessória e alcançando uma liminar para a imediata reintegração de posse, ainda pendente de julgamento no Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro (TJRJ). Para mais, a Petrobras enfatiza seu interesse na atuação no feito, evidenciando o risco do efeito multiplicador das invasões e a imperativa necessidade de proteger suas propriedades em todo o território nacional. O caso de Itaguaí é destacado para ilustrar a influência do sindicato dos Petroleiros local nas invasões, exacerbando a situação de calamidade para invadir a propriedade da Petrobras.

Assim posto, a empresa sublinha que invasões com motivação política devem ser veementemente rechaçadas, ressaltando o risco sanitário agravado pela aglomeração em local sem estrutura sanitária adequada, representando riscos não apenas aos ocupantes, mas a toda a comunidade local. Em conclusão, a Petrobras apresenta um horizonte do desafio enfrentado diante das invasões em suas propriedades, realçando as ações legais empreendidas, os desafios relacionados à reintegração de posse e os riscos sanitários associados às ocupações durante a pandemia de COVID-19.

Nota-se que, na presente situação, a Petrobras, atuando como *amicus curiae*, advogou em favor de seus próprios interesses na contenda, sem representar qualquer outra parte além de si mesma na posição assumida. Tal postura, entretanto, não se configura como inadequada. Conforme discutido no Capítulo II deste estudo, Leal e Maas (2014) salientam que a figura do *amicus curiae* perdeu sua imparcialidade desde sua introdução em solo norte-americano. Esta é, de fato, sua nova característica no constitucionalismo contemporâneo, no qual se apresenta como uma entidade multifacetada, intervindo não apenas como um integral "amigo da corte", mas também se manifestando em prol de uma classe específica ou de um determinado bem jurídico a ser protegido.

Ao categorizar a natureza de sua manifestação, é evidente que ela possui caráter informativo para o juízo, distinguindo-se significativamente das demais intervenções, as quais foram de natureza jurídica. O propósito foi claro: atuar como uma entidade que proporciona ao juízo informações relevantes sobre as ações empreendidas por determinados grupos. Feitas tais considerações, prossegue nas manifestações dos "amigos da cúria". Atenta-se, agora, a uma manifestação conjunta de quatro *amici curiae*: (V) Acesso Cidadania e Direitos Humanos, (VI) MNDH, (VII) Núcleo de Amigos da Terra-Brasil e (VIII) CDES. Eles intervieram com base no artigo 138 do diploma civilista, abordando questões cruciais relacionadas à suspensão da execução de desapossamentos no Brasil durante a pandemia global.

Preliminarmente, o grupo destaca três questões fundamentais. A primeira refere-se às garantias de eficácia aos direitos humanos fundamentais para o grupo que se encontra em situação de vulnerabilidade, questionando como essas garantias podem suspender a execução de desapossamentos durante a pandemia. A segunda busca entender os fundamentos jurídicos que podem legitimar e justificar tal suspensão, ressaltando a ética da alteridade e os princípios constitucionais da precaução e da

prevenção. A terceira foca na repercussão social da matéria, constando os riscos de contágio da Covid-19 entre as famílias desapossadas e os agentes públicos.

Os amici também apontam a importância dos direitos humanos fundamentais sociais à saúde, à segurança e à moradia, que estão em jogo na ADPF 828. Citam várias autoridades, incluindo a ONU-HABITAT e a Corte IDH, para realçar a urgência e a gravidade da situação e a necessidade de ações concretas e urgentes para proteger os direitos humanos fundamentais durante a pandemia aos vulneráveis. Ademais, analisa-se na manifestação do grupo o afã de que a dignidade humana e os direitos humanos fundamentais previstos no texto constitucional sejam considerados nas decisões relacionadas à pandemia e à execução de desapossamentos. À vista disso, suplicam ao STF que considere esses fatores na instrução e no julgamento da ADPF 828, na qual pretendem participar *como amici curiae*.

Nesta manifestação coletiva, articulada pelos quatro *amici curiae*, é notória que suas intervenções possuíram caráter eminentemente jurídico. A intenção da intervenção foi a de interpretar as normas no contexto singular presente, com o propósito de proteção o grupo vulnerável em foco. Para corroborar a sua argumentação, anexaram documentos provenientes da Corte IDH e da ONU, reiterando a sua postura jurídica em defesa do referido grupo.

Desse modo, reitera-se que, numa explanação geral, os *amici* os quais participaram deste contexto enriqueceram e validaram a ação em discussão. Suas contribuições foram cruciais para fortalecer os direitos fundamentais do grupo em situação de vulnerabilidade. Eles seguiram, consistentemente, não apenas a linha de raciocínio do STF, mas também uma interpretação alinhada aos preceitos constitucionais e às regras internacionais. Em um confronto de princípios, ponderaram com discernimento, visando primordialmente resguardar aqueles que necessitavam de auxílio (grupo em situação de vulnerabilidade). Esse ato, por sua vez, traz a responsabilidade do Estado em assegurar tais direitos, reforçando a necessidade de atenção contínua a essa questão crucial.

No que pertine à decisão do referendo em tutela em questão, é crucial estabelecer que, durante a deliberação, as atuações dos Ministros não se fundamentaram diretamente nas informações fornecidas pelos *amici curiae*. Ainda que, indiretamente, o raciocínio adotado tenha se alinhado ao dos *amici*, percebe-se que a influência destes na decisão foi limitada. Portanto, respondendo com mais

ênfase aqui, não se viu, expressamente, as manifestações sendo utilizadas como elemento da decisão.

Avançando na abordagem deste estudo, constata-se que diversas entidades, incluindo partidos políticos, associações e grupos representativos de segmentos sociais, atuaram como *amicus curiae*. Cada uma dessas entidades interpretou o texto constitucional à luz dos interesses do segmento que representavam. A natureza de suas intervenções, em sua maioria, foi eminentemente jurídica. Contudo, apesar do esforço e do conteúdo apresentado nos memoriais, nenhum deles foi expressamente citado ou referenciado na decisão final. A fim de oferecer uma compreensão clara e concisa das particularidades do caso, é apresentada uma tabela detalhada, nos moldes antes já assinalados:

<b>Ação</b>	<b>Grupo vulnerável</b>	<b><i>Amicus curiae</i></b>	<b>Natureza da intervenção</b>	<b>Incidência na decisão Expressamente</b>
A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 828/DF: Referendo em Tutela Provisória Incidental (ADPF 828 TPI-Ref / DF)	Direito à moradia e à saúde de pessoas em situação de vulnerabilidade	Associação Amigos da Luta dos Sem Teto	Argumentos jurídicos	Não
		MTST	Argumentos jurídicos	Não
		Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico - IBDU	Argumentos jurídicos e informações ao juízo	Não
		Grupo de Atuação Estratégica das Defensorias Públicas Estaduais e Distrital nos Tribunais Superiores - GAETS	Argumentos jurídicos	Não
		Petróleo Brasileiro S/A - Petrobras	Informações ao juízo	Não
		Acesso-Cidadania e Direitos Humanos	Argumentos jurídicos	Não
		Movimento Nacional de Direitos Humano - MNDH	Argumentos jurídicos	Não

		Núcleo de Amigos da Terra-Brasil	Argumentos jurídicos	Não
		CDES	Argumentos jurídicos	Não
		Luiza Cardoso Behrends	Não localizado	-
		Ordem dos Advogados do Brasil - Seção do Estado do Rio de Janeiro	Argumentos jurídicos	Não

Assim, pode-se concluir que, mesmo com o empenho dos *amici curiae* em intervir e se manifestar - sendo dez no total, uma vez que um não foi localizado - e considerando a diversidade representada, com a participação de entidades tão distintas quanto a Petrobras, partidos políticos e outras associações, a pluralidade do debate foi magnificamente evidenciada. Isso ressalta o potencial significativo do *amicus curiae* em enriquecer e ampliar a discussão em uma ação. No entanto, essa rica contribuição não encontrou eco na decisão final de forma expressa. Há, aparentemente, uma desconexão: enquanto de um lado há uma voz ativa e engajada, do outro, parece haver um silêncio.

#### 4.2.4 Referendo na Terceira Tutela Provisória Incidental na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 828/DF<sup>65</sup>

Como já acentuado anteriormente, tramitou no STF o Referendo na Terceira Tutela Provisória Incidental na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 828/DF (ADPF 828 TPI-terceira-Ref / DF), abordando um ponto pertinente no contexto da pandemia da COVID-19: o direito à moradia e à saúde de pessoas em situação de vulnerabilidade. Em linhas gerais, a ação pretendeu ratificar a prorrogação de uma medida cautelar previamente concedida, a qual visa manter a suspensão de desocupações coletivas e despejos enquanto perdurarem os efeitos da crise sanitária da COVID-19 no país. No caso em tela, é imperioso verificar que, em junho de 2022, após um período de baixa nos casos da pandemia, o Brasil enfrentou uma nova onda

<sup>65</sup> Todas as informações da ação em estudo encontram-se no seguinte endereço eletrônico: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur472861/false>.

de alta nos casos de COVID-19. Na semana de 19 a 25 de junho de 2022, o país registrou a semana epidemiológica com o maior número de casos, somando 368.457 infecções em todo o território nacional. Esse cenário alarmante ressalta a importância da prorrogação da medida cautelar, em um esforço para proteger os direitos fundamentais das populações vulneráveis afetadas pela pandemia.

Defende-se, portanto, que a medida cautelar que busca prorrogar a pausa nos atos de despejo é vista como uma ação necessária. Trata-se, na verdade, de um caso de saúde pública, sendo recomendável em face da crise sanitária do COVID-19. Ela visa que as desocupações coletivas e despejos sejam suspensos temporariamente, proporcionando um alívio essencial para aqueles em situações de vulnerabilidade.

Não obstante, é imprescindível apontar o posicionamento do STF, o qual reforça que superada essa questão de crise sanitária, não tem mais base legal para seguir com tal decisão. Isso implica que é fundamental estabelecer um regime de transição para a retomada da execução das decisões suspensas por esta ação. Um projeto de lei que trata de tal tema encontrava-se em trâmite na Câmara dos Deputados, evidenciando a deferência ao Poder Legislativo para disciplinar a matéria.

Em apertada síntese, a medida cautelar incidental foi ratificada e parcialmente deferida, garantindo a manutenção da suspensão temporária de desocupações e despejos, inclusive para as áreas rurais, conforme os critérios estabelecidos na Lei n.º 14.216/2021, até o dia 31 de outubro de 2022. Tal confirmação legitima o compromisso contínuo com a proteção dos direitos fundamentais à moradia e à saúde para grupos vulneráveis no contexto da pandemia da COVID-19. Cita-se, ainda, que, nesta decisão, marcaram presença como *amici curiae* diversas organizações e entidades, validando, mais uma vez, em sede do STF, um espírito participativo e de interesse na matéria em questão, cuja atuação se mostra pertinente não somente para o deslinde da temática, mas também para a manutenção da democracia.

Entre eles estão: (I) Terra de Direitos; (II) Centro Gaspar Garcia de Direitos Humanos; (III) Partido dos Trabalhadores (PT); (IV) Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST); (V) Associação Amigos da Luta dos Sem Teto; (VI) o Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico (IBDU); (VII) Conselho Estadual dos Direitos Humanos da Paraíba (CEDH/PB); (VIII) Grupo de Atuação Estratégica das Defensorias Públicas Estaduais e Distrital nos Tribunais Superiores (GAETS); (IX) Associação Brasileira de Juristas pela Democracia; (X) Associação das Advogadas e Advogados Públicos para Democracia (APD); (XI) Coletivo por um Ministério Público

Transformador; (XII) Petróleo Brasileiro S/A (Petrobras); (XIII) o Acesso-Cidadania e Direitos Humanos; (XIV) Movimento Nacional de Direitos Humanos (MNDH); (XV) Núcleo de Amigos da Terra-Brasil; (XVI) CDES - Centro de Direitos Econômicos e Sociais; (XVII) Luiza Cardoso Behrends; (XVIII) Núcleo de Assessoria Jurídica Universitária Popular Luiza Mahin; e (XIX) Ordem dos Advogados do Brasil - Seção do Estado do Rio de Janeiro também contribuíram com perspectivas e compreensões valiosas para a decisão.

Frisa-se que algumas dessas entidades já foram analisadas na ação anterior. Para evitar repetições, este estudo focará nas manifestações ainda não mencionadas<sup>66</sup>. Desse modo, as já estudadas não serão replicadas aqui. Realizados esses esclarecimentos, inicia-se o estudo pelo grupo Terra de Direitos. As organizações (I) Terra de Direitos e (II) Centro Gaspar Garcia de Direitos Humanos apresentaram uma petição conjunta, apontando seu compromisso fundamental com a defesa dos direitos humanos e o combate às desigualdades e inseguranças habitacionais e alimentares desde o início.

Ambas as organizações acentuaram a desigualdade habitacional e insegurança alimentar no Brasil, sublinhando que o país é o sétimo mais desigual do mundo. Os documentos, ainda ressaltaram como a pandemia da COVID-19 exacerbou este cenário, realçando as desigualdades socioespaciais e a segregação racial. No contexto de despejos durante a pandemia, os escritos dos *amici* mencionaram o desalojamento de mais de 12.570 famílias entre março de 2020 e abril de 2021, trazendo a necessidade urgente de políticas públicas robustas para enfrentar este desafio.

Em suas alegações finais, as manifestações acentuaram que o impacto dos despejos em meio à crise sanitária é devastador, levando muitas famílias a buscar refúgio em condições de extrema precariedade, frequentemente em ambientes superlotados e vulneráveis a doenças. Como consequência, se viu um agravamento

---

<sup>66</sup> Na ADPF 828 TPI-Ref, diversos *amici curiae* apresentaram suas manifestações ao STF. Na fase subsequente, ADPF 828 TPI-terceira-Ref, observa-se a repetição de vários desses terceiros. Isso não necessariamente indica que essas entidades ou indivíduos tenham apresentado novas contribuições. A repetição pode ser, talvez, uma prática padrão do STF para manter um registro completo e transparente de todos os participantes e suas contribuições ao longo de todo o processo. Desse modo, esclarece-se aqui, que, mesmo que os terceiros apareçam novamente listados, tal feito não implica, necessariamente, em novas manifestações por parte desses *amici curiae*. O IBDU e a Petrobras, por exemplo, já foram analisados. Todavia, na plataforma de sistemas do STF, consta apenas uma manifestação deles, assim como os demais.

das condições de vida, com riscos elevados de contágio pela COVID-19, exacerbando a crise sanitária e sobrecarregando o já debilitado sistema de saúde pública.

Finalmente, os escritos dos terceiros apontaram o desafio substancial de ponderação entre o direito à propriedade e o direito à vida e à saúde neste momento crítico, enfatizando a necessidade de medidas excepcionais que priorizem a proteção da vida e a promoção da dignidade humana. Nota-se que a manifestação pode ser classificada de duas formas, qual sejam: informativa, a qual serviu como informação ao juízo e, por outro, como argumentação jurídica. A primeira é evidenciada pelo fato de terem introduzido ao plenário informações ainda não ventiladas, especialmente no que concerne ao expressivo número de ordens de despejo. A segunda vertente se manifesta na medida em que, com base nesses dados, realçam a imperatividade da aplicação do princípio da ponderação diante de um conflito de direitos.

Adiante, se vê a manifestação do (III) PT, o qual apresentou um escrito solicitando a intervenção na modalidade de *amicus curiae* no presente caso, fundamentado no artigo 7º, §2º da Lei n.º 9.868/1999 e no artigo 138 do diploma civilista. A manifestação, de maneira clara e objetiva, trouxe a lume a defesa dos direitos fundamentais e sociais assegurados pela Constituição Cidadã, acentuando a garantia constitucional dos direitos à vida, à segurança, à moradia e à saúde, sobretudo, nesse cenário pandêmico, o que deve ser visto com um viés ainda mais protetivo.

A manifestação ressaltou a proibição do desamparo a famílias desalojadas, uma situação que, segundo o partido, vem ocorrendo em todo o Brasil. Argumentou-se que é inadmissível que indivíduos sejam retirados de suas moradias, mesmo que irregulares, e deixados à própria sorte pelo Poder Público. O PT sustentou, ainda, a necessidade de uma interpretação unificada da Constituição Federal, que assegure os direitos e as garantias fundamentais e sociais, e criticou os despejos e as remoções forçadas que têm ocorrido. A manifestação também sublinhou a necessidade de proteger o direito à moradia dos cidadãos, especialmente durante a pandemia da COVID-19, e apontou a importância da atuação positiva do Estado para assegurar a dignidade da pessoa humana. Criticou a falta de políticas públicas voltadas para a garantia da moradia digna e condenou as ações violentas que expulsam pessoas de seus lares, expondo-as ao risco de morte devido à Covid-19.

Em suma, verifica-se que a manifestação do PT apresenta argumentos robustos, calcados em favor do grupo em situação de vulnerabilidade, mormente quando

sublinha a suspensão imediata de todas as remoções e despejos a fim de proteger os direitos fundamentais dele. No entanto, é imperativo considerar a complexidade da situação habitacional vivenciada no Brasil, que envolve não apenas questões de direitos humanos, mas também de propriedade e ordem pública. A ponderação entre o direito à propriedade em comparação com o direito à vida e à saúde, neste momento crítico, é um desafio substancial, o qual exige medidas excepcionais que priorizem a proteção da vida e a promoção da dignidade humana.

Observa-se que a natureza da intervenção foi eminentemente jurídica. A manifestação destacou a conjuntura brasileira diante da Covid-19 e, nesse contexto, reiterou que direitos como o à vida e à moradia devem ser preponderantes.

Prosseguindo, o (VII) CEDH/PB apresentou um pedido de ingresso na ação manifestando-se a sua inclusão como *amicus curiae*, com base no artigo 138 do CPC. Inicialmente, a fim de demonstrar a representatividade à ação, sublinhou a sua atuação na defesa dos direitos, demonstrando que a essência do CEDH/PB está alicerçada nos princípios constitucionais que promovem a democracia participativa e garantem a participação popular na administração pública, assegurando a defesa dos direitos humanos e a distribuição equitativa de recursos.

É importante mencionar que o CEDH/PB foi apontado como um instrumento crucial para a efetiva participação e controle social, representando uma mudança significativa na cultura política brasileira, historicamente marcada por desigualdades e exclusão social. A petição também mencionou os desafios enfrentados durante a pandemia da COVID-19, enfatizando as ações realizadas para mitigar os impactos da crise sanitária e as recomendações feitas ao governo estadual e ao Tribunal de Justiça da Paraíba. Relembrando que essa introdução se revela importante para pleitear o ingresso na modalidade de *amicus curiae*, vez que a representatividade é subjetiva do relator e precisa ser comprovada para o ingresso na ação.

A manifestação centralizou-se em enfatizar a relevância do respeito às normas internacionais e nacionais que asseguram direitos humanos essenciais, apontando a obrigação do Poder Público em garantir e promover esses direitos e destacando a criação da Comissão Estadual de Prevenção à Violência no Campo e na Cidade na Paraíba.

Percebe-se, na manifestação em questão, que sua natureza é estritamente jurídica. A intervenção demonstrou preocupação em reiterar todas as normativas estabelecidas com o propósito de atenuar os impactos decorrentes da pandemia, com

especial ênfase na área da saúde. Avançando, a (IX) Associação Brasileira de Juristas pela Democracia, a (X) APD e (XI) Coletivo por um Ministério Público Transformador, de forma conjunta, apresentaram um escrito de *amicus curiae* ao Tribunal, com base no artigo 138 do diploma processual civil e §2º do artigo 7º a Lei n.º 9.882/1999 e artigo 131, § 3º, do Regimento Interno do Supremo.

Preliminarmente, o escrito sublinhou a importância da figura do *amicus curiae* nos processos e enfatizou o direito à moradia digna, reconhecido desde 1948 pela Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) e incorporado na Constituição Federal de 1988, através da Emenda Constitucional n.º 26/2000, no artigo 6º. De mais a mais, a manifestação salientou a urgente necessidade de suspensão dos processos de remoção forçada durante a pandemia, visando evitar a colocação de milhares de pessoas em uma situação de maior vulnerabilidade. Ressaltou, além disso, a urgência de políticas públicas que assegurem a segurança habitacional e o acesso à moradia de qualidade para as famílias brasileiras.

Além disso, os terceiros argumentaram que assegurar o direito à moradia adequada durante a pandemia é essencial para viabilizar o cumprimento do isolamento social e o acesso a serviços básicos como comunicação, energia elétrica, água, saneamento e coleta de lixo. De modo já familiar, e, conforme já sublinhado em situações anteriores, a natureza da manifestação dos *amici curiae* neste caso foi de argumentação jurídica, vez que eles reiteraram os compromissos internacionais relacionados ao tema e enfatizaram a imperatividade de garantir uma moradia digna neste contexto atípico.

Por fim, como última manifestação escrita por *amici curiae*, (XVIII) o Núcleo de Assessoria Jurídica Universitária Popular Luiza Mahin e a (XIX) OAB - Seção do Estado do Rio de Janeiro uniram-se em uma petição conjunta, visando contribuir para a discussão em questão, fundamentados nos artigos 138 do CPC e 7, § 2º da Lei n.º 9.868/99. O Núcleo de Assessoria Jurídica Universitária Popular Luiza Mahin, um projeto de extensão da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, enfatizou sua atuação na defesa e promoção dos direitos humanos, particularmente dos direitos difusos e coletivos de assentamentos rurais e urbanos no estado do Rio de Janeiro.

A manifestação ressaltou a representatividade do Núcleo, cumprindo os requisitos estabelecidos pelos artigos mencionados, dada sua vasta experiência e compromisso com a promoção e defesa dos direitos fundamentais no Brasil,

especialmente em demandas que envolvem interesses difusos e coletivos de grupos em situação de vulnerabilidade. Nesse passo, a OAB é amplamente reconhecida por sua atuação histórica em defesa da democracia, dos direitos humanos e da Constituição. A OAB argumentou sobre a imperatividade de o Estado seguir as orientações dos órgãos sanitários e ressaltou a importância do direito à moradia, especialmente no contexto pandêmico.

As duas entidades enfatizaram a grave situação da pandemia da COVID-19 no Brasil, apontando para a alta taxa de mortalidade e o ritmo lento de vacinação. Além disso, enfatizaram a situação crítica do estado do Rio de Janeiro, que, junto com outros estados, enfrenta uma taxa de ocupação de leitos alarmante. A Fiocruz é mencionada, alertando sobre a necessidade de manter medidas preventivas contra a infecção pelo novo coronavírus e suas variantes.

Na fundamentação, ambas as entidades defenderam a proteção em face do grupo em situação de vulnerabilidade, destacando a posição contrária ao despejo de famílias, uma ação que potencialmente promove aglomerações e é incompatível com a situação de emergência sanitária que exige medidas de isolamento social. Acrescentam, como meio de reforçar o pedido, a Relatoria Especial da ONU para Moradia Adequada é citada, sublinhando a importância do "ficar em casa" e, conseqüentemente, a essencialidade do direito à moradia como estratégia de combate à pandemia de Covid-19.

Alfim, fechando a petição, os "amigos" mencionaram a urgência da aprovação do Projeto de Lei n.º 1.975/2020, que propõe a suspensão de despejos, desocupações e remoções forçadas durante o estado de calamidade pública causado pela pandemia de Covid-19. Enfatizaram a necessidade de concessão da medida cautelar na presente ADPF 828, propondo a suspensão dos despejos enquanto durarem os efeitos da pandemia, como forma de garantir a saúde pública e a vida. É notória que a natureza da manifestação em questão foi de natureza jurídica e de informação ao juízo. Os interventores advogaram em favor da atuação proativa do Estado na salvaguarda dos grupos em situação de vulnerabilidade, argumentando que uma eventual ordem de despejo contraria os princípios constitucionais. Adicionalmente, fundamentaram seu pleito no Relatório da ONU, que estipula diretrizes para o período em questão, enfatizando a necessidade de permanência domiciliar.

Diante das manifestações apresentadas pelos *amici curiae* na medida cautelar em questão, é evidente o compromisso uniforme em defender os direitos

fundamentais do grupo vulnerável em tela. Esse alinhamento ajustado frisa a utilidade do *amicus curiae* como um instrumento contemporâneo que não apenas se manifesta à título de contribuição, mas também de legitimação e pretensão pela proteção dos grupos em situação de vulnerabilidade, em consonância com o conceito moderno dessa figura jurídica.

De mais a mais, as petições apresentadas pelos *amici curiae* aqui desempenharam um papel crucial no aprofundamento do debate sobre direitos fundamentais, especialmente no que se refere à moradia e à saúde no contexto da pandemia da COVID-19. A análise crítica das manifestações ressalta a necessidade imperativa de sublinhar essas questões de maneira equilibrada e fundamentada, com base no princípio da ponderação e da não deficiência de atuação do Judiciário frente a esses casos. Isso, por sua vez, assegura a proteção dos direitos fundamentais enquanto se percorre pelas questões complexas, sociológicas e legais que marcam o cenário brasileiro, exibindo que a atuação dos *amici curiae* se mostram como moderadores nesse processo, uma vez que o Judiciário é oportunizado a ter o conhecimento, de perto, da consciência da sociedade e de seus anseios.

À vista disso, se vê que a atuação dos terceiros na modalidade de *amicus curiae* fortalece a discussão constitucional, proporcionando uma abertura da discussão, diversificando as questões em tela. Assim, confirma-se a relevância de sua participação ativa e informada em ações judiciais que tratam de temas de grande impacto social e legal, garantindo que os interesses dos grupos vulneráveis sejam devidamente representados e protegidos.

Há de se destacar um tópico interessante aqui. Esse terceiro pedido aqui de extensão de liminar é formulado pelo Partido Socialismo e Liberdade – PSOL em conjunto com todos esses *amici curiae*: o Movimento dos Trabalhadores Sem Teto – MTST; o Partido dos Trabalhadores – PT; a Rede Nacional de Advogadas e Advogados Populares – RENAP; o Centro Popular de Direitos Humanos; o Núcleo de Assessoria Jurídica Popular Luiza Mahim –AJUP/FND/UFRJ; o Centro de Direitos Econômicos e Sociais – CDES; o Conselho Estadual dos Direitos Humanos da Paraíba (CEDH/PB); a Terra de Direito; o Centro Gaspar Garcia de Direitos Humanos;

o Transforma Ministério Público; a Associação Brasileira de Juristas pela Democracia e a Associação das Advogadas e Advogados Públicos para a Democracia<sup>6768</sup>.

Esta conjuntura é singular, pois, além de proverem informações e subsídios ao Tribunal, esses *amici curiae* desempenharam um papel ativo na formulação do pedido de medida cautelar. Comumente, os *amici curiae* não figuram como autores ou requerentes, mas neste cenário, aliaram-se ao autor principal, intensificando a solicitação. Conforme o padrão no portal eletrônico do STF, os *amici curiae* são identificados como AM. CURIAE., seguidos de seus respectivos nomes, denotando uma participação distinta no processo em relação às partes principais. Contudo, neste caso, sua colaboração na solicitação de liminar sublinha sua preponderância e engajamento ativo.

Respondendo ao questionamento central deste estudo sobre os terceiros, é evidente a pluralidade de envolvidos, abrangendo partidos políticos, ONGs e associações sem fins lucrativos. Quanto à sua contribuição ao caso, mesmo diante desta situação atípica, eles não foram expressamente mencionados na decisão da etapa da ADPF. Concluindo-se, dessa maneira, para uma legitimação formal e não material. Quanto às manifestações dos *amici curiae*, estas se evidenciaram tanto por argumentações jurídicas quanto por informações adicionais proporcionadas ao magistrado.

Ficou nítido que as contribuições foram extremamente valiosas para a temática abordada, especialmente no contexto incerto da pandemia da COVID-19, onde cada perspectiva, dada a novidade e complexidade da situação, carregava consigo um grau de incerteza. O *amicus curiae*, nesse cenário, desempenhou um papel crucial, trazendo múltiplas facetas ao debate e atuando como um mecanismo de defesa para

---

<sup>67</sup> Esse terceiro pedido encontra-se nomeado como “Petição (45927/2022)” no sítio eletrônico do STF, especificadamente na aba “acompanhamento processual”. Segue o endereço eletrônico: <https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=6155697>.

<sup>68</sup> Vale ressaltar que, conforme a doutrina, o *amicus curiae* não é considerado parte no processo. No entanto, neste contexto, ele desempenhou esse papel. Note-se: “Trata-se de pedido de medida cautelar incidental formulado pelo autor da ação, o Partido Socialismo e Liberdade – PSOL em conjunto com o Movimento dos Trabalhadores Sem Teto – MTST, o Partido dos Trabalhadores – PT, a Rede Nacional de Advogadas e Advogados Populares – RENAP, o Centro Popular de Direitos Humanos, o Núcleo de Assessoria Jurídica Popular Luiza MahimNAJUP/FND/UFRJ, o Centro de Direitos Econômicos e Sociais – CDES, o Conselho Estadual dos Direitos Humanos da Paraíba (CEDH/PB), a Terra de Direito, o Centro Gaspar Garcia de Direitos Humanos, o Transforma Ministério Público, a Associação Brasileira de Juristas pela Democracia e a Associação das Advogadas e Advogados Públicos para a Democracia. Os requerentes postulam a extensão do prazo da medida cautelar anteriormente deferida. Argumentam serem necessárias medidas urgentes para evitar a violação a preceitos fundamentais [...]” (Brasil, 2022, <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=762774653>).

grupos em situação de vulnerabilidade. No entanto, apesar de suas intervenções se alinharem, em grande medida, à linha de raciocínio adotada, elas não foram expressamente consideradas na decisão final. Novamente, encontra-se uma legitimidade formal.

De igual modo, com o intuito de elucidar de forma clara os detalhes do caso, traz-se uma tabela ilustrativa, nos moldes das anteriores:

<b>Ação</b>	<b>Grupo vulnerável</b>	<b><i>Amicus curiae</i></b>	<b>Natureza da intervenção</b>	<b>Incidência na decisão Expressamente</b>
Referendo na Terceira Tutela Provisória Incidental na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 828/DF (ADPF 828 TPI-terceira-Ref /DF)	Direito à moradia e à saúde de pessoas em situação de vulnerabilidade	Terra de Direitos	Informações ao juízo e argumentos jurídicos	Não
		Centro Gaspar Garcia de Direitos Humanos	Informações ao juízo e argumentos jurídicos	Não
		Partido dos Trabalhadores - PT	Argumentos jurídicos	Não
		CEDH/PB	Argumentos jurídicos	Não
		Associação Brasileira de Juristas pela Democracia	Argumentos jurídicos	Não
		APD	Argumentos jurídicos	Não
		Coletivo por um Ministério Público Transformador	Argumentos jurídicos	Não
		Núcleo de Assessoria Jurídica Universitária Popular Luiza Mahin	Argumentos jurídicos	Não
		OAB - Seção do Estado do Rio de Janeiro	Argumentos jurídicos	Não

Desse modo, conclui-se que, apesar das valiosas manifestações dos *amici curiae* - que incluíram grupos, autarquias, órgãos estatais e associações, e que demonstraram profundo domínio sobre o tema, enriquecendo e pluralizando o debate - suas contribuições não foram devidamente valorizadas. Suas perspectivas, embora fundamentais, não foram expressamente citadas nem utilizadas como alicerce na decisão. O que se verifica é o notável empenho da sociedade em participar e a receptividade da jurisdição constitucional a essa participação. No entanto, ainda há um desafio a ser superado: garantir que essas vozes sejam efetivamente consideradas nas decisões.

#### **4.2.5 Referendo na Quarta Tutela Provisória Incidental na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental ADPF 828/DF<sup>69</sup>**

A ADPF 828/DF, já mencionada anteriormente, discute a questão crucial do direito à moradia e à saúde de indivíduos vulneráveis durante a pandemia da COVID-19. O pedido inicial almeja a prorrogação da medida cautelar para continuar com a suspensão de desocupações coletivas e despejos durante a crise sanitária. Contudo, com a alteração no panorama epidemiológico, caracterizado pela diminuição de casos e óbitos e ampliação da vacinação, essa decisão propõe um regime de transição para a retomada das execuções das decisões anteriormente suspensas. Impende salientar que, com o aumento da cobertura vacinal, a decisão reforça a necessidade de estabelecer um regime de transição para a retomada da execução das decisões previamente suspensas. Este regime propõe a imediata formação de Comissões de Conflitos Fundiários nos Tribunais de Justiça e Tribunais Regionais, inspiradas no modelo adotado pelo Tribunal de Justiça do Estado do Paraná.

Tais comissões, portanto, terão a responsabilidade de realizar visitas técnicas, conduzir audiências de mediações e sugerir estratégias para a retomada gradual e escalonada da execução de decisões suspensas. Além disso, quaisquer medidas administrativas que possam resultar em remoções coletivas de pessoas vulneráveis devem ser executadas com conhecimento prévio e audição dos representantes das comunidades afetadas, assegurando o encaminhamento adequado das pessoas em

---

<sup>69</sup> Para uma análise completa das informações relacionadas a esta ação, consulte o STF, disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur472861/false>

situação de vulnerabilidade social para abrigos públicos ou locais com condições dignas.

Ademais, a decisão também traz uma retomada do regime legal para desocupação de imóvel urbano em ações de despejo, apontando a necessidade de um processo cuidadoso e respeitoso, que deve levar em conta as peculiaridades do contexto pandêmico e proteger os direitos fundamentais do grupo em situação de vulnerabilidade. Logo, a ADPF estabelece uma atuação ponderada a desocupações coletivas e despejos no contexto da pandemia da COVID-19, instituindo um regime de transição que protege os direitos fundamentais à moradia e à saúde de pessoas vulneráveis, enquanto permite a retomada gradual e responsável das execuções de decisões suspensas.

Cabe ressaltar, ainda, por oportuno à esse estudo, que nesse Referendo na Quarta Tutela Provisória Incidental na ADPF 828/DF, marcaram presença como *amicus curiae*: (I) Cidade de São Paulo; (II) Defensoria Pública da União (DPU); (III) Sociedade Rural Brasileira (SRB); (IV) Conselho Nacional dos Direitos Humanos (CNDH); (V) Instituto Alana; e (VI) Educação e Cidadania de Afrodescendentes e Carentes (Educafro).

Iniciando as manifestações subsequentes dos “amigos da cúria”, salienta-se a intervenção do (I) Cidade de São Paulo. Ao pleitear sua inclusão como *amicus curiae*, o município ressalta a sua relevância e interesse jurídico na questão, sublinhando a sua função primordial na implementação de políticas habitacionais e urbanísticas, conforme estabelecido pelo texto constitucional vigente. A Carta Magna outorga aos municípios a autoridade para organizar o território, planejar e supervisionar o uso, o parcelamento e a ocupação do solo urbano, enfatizando a importância da atuação municipal na matéria em discussão.

A Cidade de São Paulo, a qual é possuidora do título de município mais populoso do Brasil, com uma população de 11.253.503 habitantes, segundo o Censo 2010 do IBGE, evidencia a importância de sua atuação condizente à decisão que deferiu parcialmente a medida cautelar na ADPF em análise. A decisão autoriza desocupações, remoções ou reintegrações em áreas de risco, suscetíveis à ocorrência de deslizamentos, inundações ou processos correlatos, em conformidade com os termos da Lei Federal n.º 12.340/2010.

A cidade de São Paulo sublinha a necessidade de um exame minucioso dos casos que envolvem a realização ou retomada de obras para construção de moradias

populares ou instalação de equipamentos públicos essenciais. Argumenta, nesse viés, a necessidade de excepcionar remoções relacionadas à execução de obras públicas, dada a consequência prejudicial maior à população vulnerável e ao erário público devido ao atraso no cumprimento das obrigações contratuais.

A intervenção do Cidade de São Paulo pode ser categorizada como de natureza informativa, porque o cerne de sua manifestação centra-se na retomada de obras públicas, um aspecto que se enquadra estritamente nas categorias jurídica ou informativa. Prosseguindo, tem-se a manifestação da (II) DPU. Ao formalizar seu pedido de inclusão como *amicus curiae*, a DPU apresenta uma exposição forte sobre a conjuntura da pandemia de Covid-19 no país e o impacto das remoções compulsórias nesse cenário. Aponta uma previsão do Instituto de Métricas e Avaliação em Saúde da Universidade de Washington, que prevê uma terceira onda de contaminações no Brasil em 2021, com um total estimado de 751 mil mortes por Covid-19 até o fim de agosto.

A DPU estabelece ainda a orientação da ONU em face de todos os despejos durante a pandemia, a menos que sejam fornecidas acomodações alternativas, seguras e adequadas. A fim de enaltecer a tese discorrida, adicionalmente, a instituição cita uma pesquisa patrocinada pelo *US National Institutes of Health*, que evidencia um aumento significativo na taxa de infecção em decorrência do aumento das taxas de despejo.

De mais a mais, no que tange ao papel do Poder Judiciário em conflitos fundiários, a DPU rememora a orientação do CNJ para uma avaliação criteriosa das remoções coletivas durante a pandemia. Não obstante, enfatiza um aumento de 56% no número de famílias removidas de fevereiro a junho de 2021, intensificando a crise sanitária ao prejudicar o isolamento social e dificultar o acesso a itens essenciais de higiene. Diante do exposto, a Instituição advoga pela proteção dos direitos fundamentais em face do grupo que se encontra em situação de vulnerabilidade, vez que, a sua tese de defesa é a interrupção de todas as medidas judiciais para execução de remoções compulsórias durante a emergência sanitária relacionada à pandemia da COVID-19. Em cenários de remoção incontornável, a DPU ainda propõe a formulação de um plano de ação minucioso, barrando soluções que envolvam locais coletivos ou coabitação compulsória e qualquer modalidade de desabrigo.

Nesse diapasão, a DPU expõe seu compromisso com a promoção dos direitos humanos e a proteção dos direitos individuais e coletivos, mormente para as pessoas

em situação de vulnerabilidade durante a crise sanitária. Além disso, aponta a real necessidade de priorizar o direito à vida e à saúde em face dos direitos de propriedade, eliminando qualquer ato que possa agravar a crise sanitária no Brasil.

Nesse cenário, sobressai-se a presença de duas naturezas preponderantes em suas manifestações: a jurídica e a informativa. A natureza jurídica sublinha o dever do Estado para com os grupos vulneráveis, realçando a urgência de um plano de ação estratégico. Por outro lado, a categoria informativa traz à tona dados internacionais relevantes ao assunto, oferecendo uma perspectiva mais abrangente e embasada, que contribui para uma decisão mais criteriosa. Avançando nas manifestações dos terceiros alheios, verifica-se a manifestação da (III) SRB, que se manifestou pretendendo a sua admissibilidade. Preliminarmente, enfatiza a importância de atuar como *amicus curiae* na ação em tela, e, desde já, discute a legitimidade dos atos públicos relacionados a despejos, desocupações e reintegrações de posse durante a pandemia de Covid-19.

A SRB traz a relevância da temática em comento, não somente para o setor agrário - no qual detém expertise - mas para a sociedade brasileira como um todo, em virtude da conexão com a proteção de direitos fundamentais de grupos em situação de vulnerabilidade. A entidade salienta que, além de impactar as questões atinentes aos interesses das pessoas em situação de vulnerabilidade, a medida alvo desta demanda também repercute na esfera das propriedades rurais, destinadas à produção agropecuária e geração de empregos.

Dito isso, a Sociedade alerta, ainda, para as invasões ilegítimas de terras no contexto rural, que prejudicam proprietários e trabalhadores rurais, colocando-os em posição vulnerável nesse cenário. Em face disso, a SRB argumenta que, a despeito da participação de diversas entidades como *amicus curiae* visando proteger os direitos das pessoas em situação de vulnerabilidade, a presente ADPF também deve ser analisada considerando a situação de vulnerabilidade dos trabalhadores rurais e a necessidade de valorizar o direito constitucional de propriedade e a ordem jurídica. Nesse viés, outro ponto na manifestação escrita da SRB que merece apreço é quanto a sua intenção, trazendo ao STF elementos que demonstram que as situações de risco são muito mais amplas do que àquelas citadas pelos outros *amici*, citando como exemplo as ocupações irregulares nas margens de ferrovias que operam com o transporte de cargas agropecuárias, o que pode gerar risco à vida das pessoas que habitam irregularmente nesses locais.

Nesse contexto, frisa que a sua legitimidade para intervenção como *amicus curiae*, sendo uma associação civil sem fins lucrativos, fundada em 1919, tem como foco fomentar a agricultura, a pecuária e as demais atividades rurais. Com mais de 4.200 associados ativos em todos os estados da federação, a Sociedade Rural é um dos principais agentes na regulamentação das atividades rurais, buscando um desenvolvimento econômico, sustentável e eficiente do setor agropecuário brasileiro.

À vista disso, em que se comprova a sua atuação e representatividade, a Sociedade atua frequentemente perante o Poder Judiciário para a defesa dos interesses do setor agropecuário, seja propondo medidas judiciais autônomas ou ingressando como *amicus curiae* em demandas relevantes para o setor, como é o caso da presente ação. Antes de avançar, é crucial sublinhar um aspecto da manifestação da SRB. Embora focada na proteção de um grupo essencial ao setor econômico/produtivo brasileiro, sua intervenção é notável por ampliar a discussão constitucional. Até o momento, a maioria das questões levantadas pelos *amici* centrou-se em pessoas vulneráveis durante a pandemia de COVID-19, destacando a preocupação com a disseminação do vírus em ordens de despejo.

Todavia, a SRB também chama a atenção para a vulnerabilidade dos proprietários rurais frente às invasões, ressaltando os riscos de contaminação e a discussão sobre o direito à propriedade. Este cenário reforça a multifuncionalidade do *amicus curiae*, essencial para alertar o STF sobre questões que poderiam ser negligenciadas, como o foco predominante em grupos de despejo. A contribuição do *amicus curiae* é vital para introduzir importantes perspectivas sociológicas, enfatizando sua relevância em trazer à luz questões cruciais além do tema central da discussão. Desse modo, é possível concluir que a natureza da manifestação fundamentou-se tanto em aspectos informativos quanto jurídicos. A entidade apresentou informações que, possivelmente, não estavam ao alcance do Tribunal, especificamente sobre invasões de propriedades particulares. Com base nesses dados, a argumentação avançou, reforçando a necessidade de uma atuação estatal equilibrada, que proteja tanto os direitos dos proprietários quanto os interesses do grupo vulnerável.

Voltando às manifestações dos “amigos da corte”, prossegue-se com a manifestação do (IV) CNDH, o qual, por meio de petição escrita, o Conselho solicitou sua intervenção na qualidade de *amicus curiae*, forte no artigo 7º, §§1 e 2 da Lei n.º

9.882/1999, e da Lei n.º 13.105/2015, artigos 138 e 1.038, e no Regimento Interno do STF.

Inicialmente, o CNDH afirma o seu interesse de agir na presente demanda, conforme estabelecido pela Lei n.º 12.986, de 2 de junho de 2014, que a instituiu. A entidade esclarece que sua atuação como *amicus curiae* está alinhada aos princípios fundamentais contidos na Constituição Federal, sublinhando a importância de proteger os direitos humanos e a dignidade humana, sobretudo os direitos do grupo em situação de vulnerabilidade no contexto de pandemia.

Ainda, a entidade argumenta que o julgamento da lide, caso seja julgada improcedente, afetará negativamente suas competências, limitando suas possibilidades de buscar a proteção das pessoas em situação de vulnerabilidade. À vista disso, o Conselho expressa preocupação com a postura do Estado diante da violação de diversos preceitos fundamentais previstos na Constituição Federal, mormente relacionados ao direito à saúde, à vida, à dignidade humana e à moradia, no contexto das ações de despejo e remoção durante o período pandêmico no Brasil, o que resulta na violação de direitos do grupo vulnerável.

De mais a mais, o CNDH realça a ilegalidade dessas ações, apontando que violam disposições expressas de leis estaduais, atingem ocupações antigas e anteriores ao período pandêmico e do estado de calamidade pública, e são desproporcionais, ilegítimas e inadequadas por desconsiderar qualquer medida garantidora de direitos. A entidade ainda sobreleva diversas recomendações e declarações nacionais e internacionais que afirmam a necessidade de suspensão de todas as medidas para cumprimento de remoções compulsórias determinadas em juízo durante a pandemia, lembrando a Resolução n.º 90 de 2021 do CNJ e a Declaração 01/2020 da CIDH (BRASIL, 2022).

O CNDH conclui sua manifestação ressaltando que os atos da Administração Pública, os quais implementam decisões judiciais de despejos durante o período pandêmico, exacerbam a situação da pandemia. Tais atos aumentam o risco de transmissão do vírus e colocam as famílias em uma situação de maior vulnerabilidade, violando a concretização de seus direitos fundamentais e humanos à saúde, à vida, à moradia e ao princípio da dignidade da pessoa humana.

Por todas essas razões, o CNDH defende que a ação em questão deve ser julgada procedente para suspender os atos que violem esses direitos, considerando

os princípios de prevenção e precaução para assegurar o mínimo existencial das obrigações derivadas dos direitos fundamentais.

Neste contexto, percebe-se que a manifestação possui uma natureza jurídica, uma vez que enfatiza, diante de uma situação atípica, os direitos fundamentais das pessoas devem ser priorizados. Aduz a imperatividade de uma atuação estatal mais robusta na proteção dos grupos em situação de vulnerabilidade. Indo adiante, nota-se a manifestação do (V) Instituto Alana, o qual solicitou intervenção no processo com base no artigo 138 do CPC, combinado com o artigo 7º, §2º da Lei n.º 9.869/1999, e no artigo 131, §3º do Regimento Interno do STF. Desde logo, para demonstrar sua representatividade para ingressar na matéria, o Instituto advoga ser uma renomada organização da sociedade civil brasileira, enfatizando que a sua atuação é voltada para a defesa dos direitos e do bem-estar de crianças e adolescentes. Por tal razão, traz a pertinência em participar do debate como “amigo da corte”, uma vez que se mostra presente a vulnerabilidade das pessoas em face das questões de despejo e remoção durante a pandemia de Covid-19.

O Instituto Alana enfatiza, desse modo, a necessidade de uma abordagem cuidadosa e considerada para garantir que os direitos e o bem-estar das crianças e adolescentes sejam priorizados, evitando ações que possam agravar sua situação durante esse período desafiador. A organização acentua o seu compromisso em trabalhar para assegurar que as vozes e os direitos das crianças e adolescentes sejam ouvidos e respeitados em todas as decisões relacionadas a essa ação. O Instituto, conforme autorizado por seu estatuto, emprega todos os meios legais disponíveis, incluindo a atuação como *amicus curiae*, para a defesa dos direitos e interesses de crianças e adolescentes em casos judiciais relevantes que envolvam violações desses direitos. O que, nesse caso, é visto, diante da possibilidade de famílias serem colocadas em desejo.

Da mesma forma, o Instituto Alana, no cerne de sua manifestação, se posiciona contra as violações ao direito fundamental à moradia, evidenciadas em despejos e remoções forçadas. A manifestação apresentada pelo Instituto denuncia a ameaça enfrentada por um grupo em situação de vulnerabilidade em meio à pandemia da COVID-19. A intervenção oportuna do STF, que suspendeu tais despejos até uma data específica, é notada como um passo crucial, em que pese temporário, na proteção dos direitos mínimos dos grupos em situação de vulnerabilidade.

Em continuidade, o Instituto Alana ressalta os impactos devastadores dos despejos na saúde e educação das crianças. A perda forçada da moradia, ressalta o Instituto, amplifica a vulnerabilidade das crianças à Covid-19, ao afastá-las da principal forma de prevenção à pandemia: o distanciamento social. Se não bastasse, os despejos e as remoções interrompem abruptamente a educação das crianças, deslocando-as de seus vínculos escolares e afetivos, exacerbando as desigualdades educacionais já existentes.

Impende destacar que o Instituto Alana, ainda nesse viés protetivo do grupo em situação de vulnerabilidade, salienta a vulnerabilidade única de crianças e adolescentes, que estão em um estágio peculiar de desenvolvimento. Adversidades enfrentadas nesse período crítico podem ter repercussões duradouras, afetando adversamente o aprendizado, comportamento e saúde durante toda a vida. O Instituto, portanto, reforça a urgência de medidas protetivas robustas para assegurar os direitos e o bem-estar desses jovens durante a pandemia e além.

O Instituto Alana, na sua posição de *amicus curiae*, reitera que o Poder Judiciário não deve permitir que atos de despejo, remoções e desocupações voltem à realidade social, sobretudo quando concernem grupos em situação de vulnerabilidade. A instituição apresenta argumentos sólidos contra essas ações, mencionando os impactos negativos significativos sobre crianças e adolescentes e sublinhando a necessidade urgente de proteção e defesa robusta de seus direitos fundamentais.

A manifestação do Instituto Alana possui natureza eminentemente de argumentos jurídicos, fundamentando-se na ênfase ao papel do Estado em relação ao grupo em situação de vulnerabilidade. Neste cenário, defende uma atuação estatal protetiva, realizando uma ponderação entre o direito à propriedade e o direito à saúde. Avançando, a (VI) Educafro também se manifestou via petição escrita, baseando-se no artigo 138 do diploma civilista para requerer a sua intervenção no caso como *amicus curiae*. A Educafro, desde o início, apresenta-se como uma instituição com objetivos educacionais e sociais, com ampla atuação jurídica e social em prol das causas sociais de inclusão do negro. Seu objetivo é aperfeiçoar e legitimar a atuação das instituições públicas, tornando-as mais sensíveis aos interesses e direitos de todas as camadas da população, inclusive daquelas historicamente discriminadas.

A Educafro busca contribuir para o debate processual e para a formação de uma decisão mais justa e fundamentada, enfocando a aplicação dos preceitos fundamentais elencados no texto constitucional, mormente o direito à moradia, à luz

da crise sanitária atual. A instituição acredita que a sua contribuição técnica é essencial para a resolução da demanda, dado seu extenso arcabouço jurídico e fático em ações judiciais em defesa dos direitos dos negros.

No que diz respeito à representatividade, a Educafro, como entidade social de âmbito nacional, argumenta contra os atos do Poder Público relativos à desocupações, despejos e reintegrações de posse. A entidade busca evitar e reparar a lesão a preceitos fundamentais relativos ao direito social à saúde e ao direito fundamental à vida. Nesse contexto de pandemia, a Educafro requer que tais ações sejam suspensas, alinhando-se contra as remoções e despejos, para proteger os direitos fundamentais da população negra e carente no país. Nessa conjuntura, a argumentação da Educafro caracterizou-se por sua natureza jurídica. A entidade centrou sua atuação na ênfase ao dever do Estado de proteger os direitos à vida e à saúde. Tal manifestação reitera a necessidade de uma postura estatal ativa na salvaguarda dos grupos em situação de vulnerabilidade.

Ao concluir a análise das três etapas da ADPF 828 (ADPF 828-TPI-REF; ADPF 828-TPI- TERCEIRA REF/DF e ADPF 828 TPI QUARTA REF), é notória a eficácia dos *amici curiae* em cumprir seu papel jurídico institucional. Aqui, eles apareceram como um mecanismo jurídico de grande importância e notoriedade, uma vez que as suas manifestações enriqueceram o STF com pluralidade social, democrática e alfim, como garantia às pessoas em situação de vulnerabilidade.

Desde o primeiro referendo em pedido de tutela provisória incidental, a atuação ativa dos *amici* foi evidente. Este engajamento democrático se intensificou nos pedidos subsequentes que foram advindos, apontando o interesse e o envolvimento crescente na causa e sublinhando a essencialidade do debate e da pluralidade de vozes e perspectivas. Isso reforça o compromisso coletivo de assegurar os direitos fundamentais, especialmente em favor dos grupos vulneráveis.

Ademais, a presença dos “amigos da corte” que se manifestaram nas decisões relacionadas à ADPF 828 evidencia a profundidade e a amplitude do debate, que, ultrapassa as fronteiras jurídicas, abrangendo aspectos sociológicos, jurídicos, econômicos e de saúde pública. Esta diversidade de participação e riqueza argumentativa contribuíram significativamente para a discussão, ressaltando a importância do princípio da ponderação.

Neste contexto argumentativo, cumpre referir que a discussão tencionada sobre o direito de propriedade e o direito à vida, saúde e moradia, ressalta a necessidade

de um debate democrático e aberto à sociedade, cujo procedimento da discussão é tão importante quanto o objetivo final, especialmente em um cenário de pandemia, marcando um tema de grande relevância social.

Por isso que se pode afirmar que a participação diversificada dos *amicus curiae* enriquece e legitima a decisão, cumprindo um papel crucial na defesa de grupos em situação de vulnerabilidade, carentes de representatividade no Legislativo. Grupos, associações, autarquias, partidos políticos e pessoa física, movidos pelo compromisso com os preceitos fundamentais, se fizeram presentes, certificando a força e a relevância de suas vozes. Este é um marco para o constitucionalismo contemporâneo, onde a democracia participativa se ergue como pilar fundamental.

Essa discussão cumpre com o preceito já rememorado de Häberle (1997), quando menciona que em face da interpretação da Constituição ser uma tarefa de todos os atores sociais, inclusive os cidadãos comuns, não se trata de um ato exclusivo do juiz. Se viu que diversos atores participaram e cumpriram com a tese proposta, de ter a consciência que o debate precisa ser público e que as pessoas da sociedade necessitam participar.

Destarte, ao encerrar esse primeiro bloco das ações, as manifestações do *amicus curiae* atingiram o apogeu do Estado Democrático de Direito. Primeiro, porque com as intervenções sendo de caráter voluntário e não requisitadas, onde se viu que os grupos sociais buscaram intervir com a percepção que o tema é relevante. Segundo, em face da sensibilidade do STF em compreender a importância do ingresso da sociedade para o deslinde da ação.

Contudo, o percurso não alcançou o desfecho almejado. Embora tenha sido atingido o ápice da democracia participativa, houve uma interrupção no processo: as manifestações dos *amici curiae* não foram expressamente consideradas nas decisões ou, quando o foram, de maneira insatisfatória. O cenário revela uma sociedade empenhada em contribuir para os julgamentos e um STF receptivo a essas manifestações. No entanto, na decisão final, essa participação se diluiu, pois, os magistrados, muitas vezes, não refletem em suas sentenças o clamor social apresentado pelo *amicus curiae*. Portanto, ainda há um longo caminho a ser trilhado.

Desse modo, esse bloco conclui reafirmando a indispensabilidade do *amicus curiae* para o fortalecimento e a manutenção do Estado Democrático de Direito. Sua utilização multifacetada, evidenciada neste contexto, buscou proteger e promover os direitos dos grupos vulneráveis, sublinhando seu papel crucial como ferramenta de

justiça, representatividade e participação ativa na construção de uma decisão mais acertada. Todavia, não se conseguiu tal feito. É essencial apontar que este pedido de tutela é uma continuação do terceiro, previamente descrito. A solicitação foi reforçada pelo autor da ação, tendo o apoio dos *amici curiae* anteriormente citados.

Ação	Grupo vulnerável	<i>Amicus curiae</i>	Natureza da intervenção	Incidência na decisão Expressamente
Referendo na Quarta Tutela Provisória Incidental na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental ADPF 828 (TPI-quarta-Ref / DF)	Direito à moradia e à saúde de pessoas em situação de vulnerabilidade	Cidade de São Paulo	Informações ao juízo	Não
		Defensoria Pública da União (DPU)	Informações ao juízo e argumentos jurídicos.	Não
		Sociedade Rural Brasileira (SRB)	Informações ao juízo e argumentos jurídicos.	Não
		Conselho Nacional dos Direitos Humanos (CNDH)	Informações ao juízo e argumentos jurídicos.	Não
		Instituto Alana	Argumentos jurídicos	Não
		Educação e Cidadania de Afrodescendentes e Carentes (Educafro)	Argumentos jurídicos	Não

Nessa perspectiva, pode-se concluir que, apesar da ativa participação de diversos *amici curiae* representando grupos variados, suas manifestações, particularmente na etapa da ADPF 828/DF, não foram devidamente consideradas. Esse cenário revela uma dicotomia: de um lado, existe uma estrutura, um engajamento e um mecanismo que facilita a entrada da sociedade no processo decisório; contudo, do outro, a valorização e reconhecimento dessas contribuições ainda não se concretizam plenamente. Esse descompasso fica evidente quando tantos intervenientes buscam se manifestar, mas suas vozes não são refletidas nas decisões. Elencadas essas questões pertinentes às manifestações dos *amici curiae*

da primeira pesquisa, realiza-se, em seguida, um estudo do caso da pesquisa 2, a qual refere-se ao Recurso Extraordinário 948634/RS.

#### **4.2.6 Recurso Extraordinário 948634/RS<sup>70</sup>**

Distribuiu-se o Recurso Extraordinário 948634/RS no STF, emergindo como um marco na discussão sobre a aplicação da Lei n.º 9.656/1998, a qual dispõe acerca dos planos de saúde, em contratos de planos de saúde firmados anteriormente à sua vigência. Tal temática abrange a essencialidade no enfoque de assegurar direitos básicos aos conjuntos vulneráveis, em particular aos beneficiários dos planos de saúde, inclusa a existência de um ambiente adequado à realização das ações de saúde. A temática chegou ao STF após a Unimed Porto Alegre interpor o recurso, questionando a aplicação Lei n.º 9.656/1998 a contratos firmados antes de sua entrada em vigor. Frise-se que, inicialmente, a recorrente sustentou que tal aplicação violaria o princípio constitucional da proteção ao ato jurídico perfeito, ocasionando desequilíbrio econômico-financeiro e prejudicando tanto as operadoras quanto os beneficiários dos planos de saúde.

Posteriormente, foi asseverado que a aventada norma não deveria ser aplicada retroativamente, em respeito ao artigo 5º, XXXVI, da Constituição Federal, que protege o ato jurídico perfeito. Digno mencionar que da proposição também constou a possibilidade de realização de procedimentos não previstos contratualmente, impactando as receitas das prestadoras de serviços de saúde e, conseqüentemente, a qualidade e a continuidade dos serviços prestados.

No dia do julgamento, o Ministro Ricardo Lewandowski, relator do recurso, deferiu pedido pela não aplicação retroativa da Lei 9.656/1998, resguardando os contratos firmados antes de sua vigência das disposições da referida lei, a menos que tenham sido adaptados ao seu regime. Como desdobramento, o saudoso ministro ordenou que as operadoras de planos de saúde aderissem ao entendimento consolidado pelo STF, garantindo a estabilidade e a previsibilidade necessária nas relações contratuais de planos de saúde. Assim, o RE n. 948.634/Rio Grande do Sul representou um importante passo na consolidação da jurisprudência sobre a aplicação da lei no tempo, contribuindo para a segurança jurídica e a proteção dos

---

<sup>70</sup> Todas as informações da ação que é objeto de estudo pode ser analisada nesse endereço eletrônico: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4928717&numeroProcesso=948634&classeProcesso=RE&numeroTema=123>

direitos fundamentais nas relações contratuais de planos de saúde no Brasil, mormente, de pessoas em situação de vulnerabilidade.

No que pertine à atuação do *amicus curiae*, identifica-se, exclusivamente, a intervenção da (I) Federação Nacional de Saúde Suplementar (FENASAÚDE). A temática chegou ao Pretório Excelso após a entidade apresentar a sua manifestação, ressaltando, preliminarmente, que o seu pedido de ingresso se firmou no artigo 543-A, § 6º do diploma processual civil de 1973 (atualmente revogada). Frise-se que, inicialmente, a FENASAÚDE abordou a questão da aplicação retroativa da Lei n.º 9.656/1998, conhecida como "Lei dos Planos de Saúde", a contratos de planos e seguros de saúde celebrados antes de sua vigência.

Digno mencionar que da proposição também constou a ênfase no princípio constitucional da segurança jurídica, trazendo a proteção ao ato jurídico perfeito, ao direito adquirido e à coisa julgada, conforme o artigo 5º, XXXVI, da Constituição Federal do Brasil. A entidade argumenta que a jurisprudência do STF é firme em proibir qualquer forma de retroatividade que possa prejudicar esses princípios, citando o julgamento da ADI 493/DF e outros casos semelhantes.

Posterior, a FENASAÚDE enfatiza que o STF já se pronunciou várias vezes sobre a não aplicabilidade da Lei n.º 9.656/1998 a contratos celebrados antes de sua vigência, mantendo a integridade e a segurança desses contratos. Como desdobramento, a entidade acentua a importância do mutualismo nos contratos de plano de saúde, realçando que a retroatividade da lei poderia desequilibrar as relações contratuais consolidadas e afetar a segurança jurídica. A FENASAÚDE ainda solicitou que seja reconhecida a inconstitucionalidade da aplicação retroativa da Lei n.º 9.656/1998, em especial de seu artigo 10, aos contratos de planos e seguros de saúde firmados antes da sua vigência, pedindo provimento integral ao Recurso Extraordinário. A entidade aduz que a imposição de retroatividade de um novo regime a contratos previamente estabelecidos revela-se não apenas tecnicamente imprópria, mas também um atentado grave à segurança jurídica e ao equilíbrio de relações já consolidadas.

Alfim, a FENASAÚDE acentua que esta abordagem, que ignora as distinções técnicas fundamentais e os princípios basilares que regem os planos e seguros de saúde, ameaça a estabilidade e a previsibilidade necessárias para a manutenção da confiança nas relações contratuais.

Em linhas gerais, essa foi a manifestação da FENASAÚDE. No entanto, cabe lembrar que no decorrer da ação, em nenhum momento a entidade foi citada pelos Ministros. A intervenção da FENASAÚDE caracteriza-se por sua natureza eminentemente jurídica. A entidade, em sua manifestação, buscou realizar uma interpretação conforme à Constituição, salientando que a aplicação retroativa poderia comprometer a segurança jurídica do tema, que, até então, encontrava-se consolidado no ordenamento jurídico.

Neste bloco, diferentemente do primeiro, a presença de diversos *amicus curiae* na discussão da demanda foi notavelmente ausente. A única manifestação existente não foi reconhecida como uma verdadeira pluralização do debate, visto que ela apenas trouxe a sua concepção sobre o caso. A legitimação formal foi assegurada, mas no aspecto material, a afirmação é negativa – visto da análise expressa das manifestações dos terceiros na decisão. O Tribunal decidiu manter um equilíbrio nos contratos de saúde ao determinar que a Lei n.º 9.656/98 não teria efeito retroativo, protegendo assim os direitos daqueles que já possuíam contratos firmados antes de sua vigência.

<b>Ação</b>	<b>Grupo vulnerável</b>	<b><i>Amicus curiae</i></b>	<b>Natureza da intervenção</b>	<b>Incidência na decisão Expressamente</b>
Recurso Extraordinário- RE 948634/RS	Pessoas com contratos de planos de saúde anteriores à Lei n.º 9.656/1998	FENASAÚDE	Argumentos jurídicos	Não

Prosseguindo com a análise deste estudo, ao investigar os intervenientes, identificou-se apenas a participação da FENASAÚDE. Esta entidade buscou interpretar o texto constitucional com o objetivo de resguardar indivíduos com contratos firmados antes da promulgação da lei em questão. Embora sua manifestação tenha esclarecido aspectos cruciais do debate, não foi expressamente levada em consideração na decisão. Concluída a análise das ações, avança-se para a fase final deste trabalho, buscando compreender a efetivação e relevância expressa do *amicus curiae* no contexto jurídico.

### **4.3 Em conclusão: a efetividade da intervenção do instituto do *amicus curiae* na judicialização da saúde envolvendo grupos em situação de vulnerabilidade**

Primeiramente, o foco desta pesquisa centra-se no papel do *amicus curiae* na judicialização da saúde, especialmente em relação aos grupos em situação de vulnerabilidade. Distintamente do enfoque “tradicional”, onde a judicialização da saúde se concentra na obtenção de medicamentos ou tratamentos individuais, esta investigação explora uma perspectiva mais abrangente. Nos casos analisados, como a ADPF 828/DF mencionada, o debate não girava em torno da requisição de tratamentos para COVID-19 ou similares. Em vez disso, tem-se a proteção da saúde de grupos específicos em que se encontravam frente à uma colisão de princípios, de um lado o direito à propriedade e do outro a questão da saúde, vida e dignidade. O que se justifica também, pelo caráter objetivo das ações do controle concentrado de constitucionalidade, base do trabalho.

É importante frisar que, embora esses casos representem uma abordagem diferente da judicialização da saúde “típica”, eles carregam uma relevância tão significativa quanto a solicitação de tratamentos médicos individuais. Esse é o panorama elencado neste estudo: uma visão expandida da judicialização da saúde no Brasil. Avançando, dentro do quadro do Estado Democrático de Direito e o atual cenário do constitucionalismo, numerosos estudos focam em ampliar a participação cidadã na elaboração e implementação da Constituição. Uma preocupação central é consolidar uma democracia participativa e uma interpretação da Constituição que reflita as mudanças sociais. Nesse contexto, Leal (2007) explorou a “jurisdição constitucional aberta”, fundamentada em Häberle, argumentando que a Constituição, por ser um espelho da sociedade, necessita de interpretações adaptativas para permanecer atualizada e relevante; o tempo e a cultura são fatores que influenciam essa tarefa.

Nesse contexto democrático, portanto, verifica-se o notório papel e função do instituto do *amicus curiae*, que de uma tímida intervenção como “amigo da corte”, neutra, imparcial, consolidou-se como elo fundamental entre a sociedade civil e a jurisdição constitucional, tomada por interesse público reconhecido. Acadêmicos renomados e a doutrina predominante corroboram essa visão, como visto nos capítulos anteriores. Tal é verdade, que, atualmente, os estudos brasileiros sobre o

*amicus curiae* centram em sua eficácia no ambiente jurisdicional, especialmente no STF, com ênfase em sua intervenção em casos específicos<sup>71</sup>.

Esses grupos, por sua vez, devido às suas especificidades e desafios, demandam uma atenção diferenciada por parte do Estado. Fundamentado no princípio da proporcionalidade e no dever intrínseco de proteção, o Estado não pode se abster ou fornecer proteção inadequada. É dever de proteção estatal, sendo que com base nessa teoria e no conteúdo constitucional, a principal função do Estado é proteger os direitos fundamentais de todos, priorizando os mais vulneráveis.

Nesse cenário, o *amicus curiae* se apresenta como um instrumento que potencializa a democracia, permitindo que entidades da sociedade civil, com legitimidade reconhecida, participem de debates judiciais, trazendo perspectivas, memoriais e argumentos que reforçam o compromisso estatal no ambiente democrático. Desse modo, adentrando ao objetivo da pesquisa, é crucial enfatizar que, em ações voltadas à defesa de grupos em situação de vulnerabilidade, o *amicus curiae* não só atuou, mas, igualmente, obteve proeminência como defensor dos direitos fundamentais. Configurou-se um exemplo próprio de procedimento/mecanismo de proteção dos direitos fundamentais, na ordem de Häberle, em sua configuração do *status activus processualis*.

Diversas entidades, incluindo instituições, conselhos, cidadãos e partidos políticos, com uma postura protetiva, têm contribuído voluntariamente, fornecendo pesquisas, opiniões e argumentos com o propósito central de concretizar e materializar os direitos fundamentais. Isso evidencia, sem maiores dúvidas, que os *amici curiae* que intervieram aqui atingiram o ápice do Estado Democrático de Direito, sendo amplamente reconhecidos como instrumentos capazes de proteger os grupos em situação de vulnerabilidade. Constatou-se uma preocupação desses terceiros em recorrer ao STF para garantir que os direitos dos grupos em situação de

---

<sup>71</sup> A evolução dos estudos sobre o *amicus curiae* demonstra um aprofundamento e diversificação das análises ao longo do tempo. Em 2011, Del Prá abordou o tema sob a perspectiva da pluralização do debate e legitimação. No ano seguinte, Bueno, em sua segunda edição, focou nas características dessa figura, descrevendo-a como um "terceiro enigmático". Já em 2014, Leal e Maas direcionaram seus estudos para a aplicação do *amicus curiae* em uma ação específica, destacando sua contribuição para o enriquecimento do debate. Em 2018, Brambilla e Oliveira analisaram o papel do *amicus curiae* na efetivação dos direitos de personalidade. Mais recentemente, em 2021, Grégora Beatriz Hoffmann, sob orientação de Mônia Clarissa Hennig Leal, investigou a atuação do *amicus curiae* na Corte IDH, enfatizando sua importância na proteção dos grupos em situação de vulnerabilidade. Essa trajetória evidencia a contínua e crescente relevância do *amicus curiae* nos estudos jurídicos. De mais a mais, revistas jurídicas sobre o assunto também abordam, com frequência, as particularidades e a atuação do *amicus curiae*.

vulnerabilidade, embora amplamente protegidos, não sejam violados sob nenhuma hipótese.

De fato, diante de um conflito de direitos fundamentais, onde se confrontaram o direito de primeira dimensão (direito à propriedade) e um direito de segunda dimensão (direito à saúde), a aplicação cuidadosa do princípio da ponderação destacou a primazia do direito à saúde, assegurando o mínimo existencial para a dignidade humana em detrimento do direito à propriedade. Esse entendimento foi robustecido pelas contribuições dos *amici curiae*. Eles enfatizaram a supremacia do direito à saúde, reforçando a sua importância essencial para a manutenção da dignidade humana. Desse modo, mais uma vez, confirma-se a legitimidade, pelo menos formal, e a eficácia de suas intervenções, elucidando que o instituto do *amicus curiae* é, de fato, um mecanismo valioso para preencher a lacuna de representatividade da sociedade no âmbito judicial.

Aliás, consoante preza a compreensão de Häberle, a Constituição precisa ser interpretada com base na realidade de cada país, considerando suas características culturais, sociais e econômicas, além de diferentes interesses subalternos. Os *amici curiae* que participaram conseguiram atingir tal preceito. Cada interveniente, representando a sua agremiação específica da sociedade, construiu uma linha de raciocínio que visou, na maioria dos casos, a proteção dos direitos fundamentais sociais do grupo em situação de vulnerabilidade, alinhando-se com a teoria do professor alemão sobre a participação de todos no processo constitucional.

Dentro do escopo deste estudo, os *amici curiae* foram majoritariamente representados por entidades, associações e outras formas de pessoas jurídicas. Embora tenham ocorrido tentativas de intervenção por indivíduos (pessoas físicas), essas não foram aceitas no cenário atual. Adicionalmente, conforme informações do website oficial do STF, houve uma manifestação individual, mas não foi possível localizá-la<sup>72</sup>.

Em relação ao conteúdo das intervenções dos *amicus curiae*, a maioria se baseou em argumentações jurídicas, muitas vezes apelando para interpretações alinhadas aos princípios constitucionais. Além disso, em casos específicos, como na ADPF 828/DF, que tratou de despejos durante a pandemia, foram apresentados

---

<sup>72</sup> Relembrando, não foi possível localizar a manifestação de Luíza Cardoso Behrends no Referendo na Terceira tutela provisória incidental na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 828.

dados e exemplos de outros países, bem como diretrizes para reforçar seus argumentos.

Contudo, é relevante notar que, embora as intervenções combinassem argumentações jurídicas e informações do juízo, poucas foram explicitamente utilizadas nas decisões finais, sendo citadas expressamente apenas o Grupo Gay da Bahia (GGB) na Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão 26/DF e Associação Nacional de Membros do Ministério Público - MP Pró-Sociedade e o GAETS - Grupo de Atuação da Estratégia da Defensoria Pública nos Tribunais Superiores no *Habeas Corpus* Coletivo 143988/ES.

Isso sugere que, apesar da ampla aceitação e do reconhecimento do papel do *amicus curiae* na literatura e em sistemas judiciais pelo mundo, neste estudo específico, que se concentrou em grupos em situação de vulnerabilidade, a contribuição substancial desses intervenientes foi subutilizada. Houve uma legitimação formal do instituto, mas não uma legitimação material, pois, embora sua intervenção fosse permitida, ela não foi expressamente referendada nas decisões. Dada a análise realizada, é evidente que o instrumento do *amicus curiae* ganhou ênfase no direito brasileiro. Sua presença no STF, especialmente após a sua incursão no controle concentrado de constitucionalidade, reconfigurou a percepção do mecanismo jurídico-processual. Ele deixou de ser visto meramente como um "amigo da corte" para ser reconhecido como um facilitador, capaz de mitigar o déficit democrático na jurisdição constitucional.

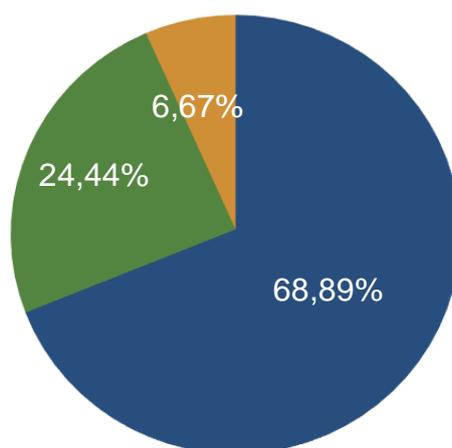
O diploma processual civil de 2015 consolidou a figura do *amicus curiae*, refletindo a sua relevância crescente. Ele veio a ser introduzido ao processo ordinário, na perspectiva, também, de atuar na defesa da eficácia horizontal dos direitos fundamentais.

Essa pesquisa específica revelou que a natureza colaborativa do *amicus curiae* se baseia em duas características principais: sua natureza jurídica e a capacidade de fornecer informações ao juízo. É notório o empenho dos terceiros que, na qualidade de *amicus curiae*, buscam participar do processo. Eles interpretam a Constituição à luz dos preceitos vigentes, esclarecem fatos, apresentam dados e contextualizam o texto constitucional de acordo com o cenário social atual, refletindo as nuances de uma sociedade tão diversa e axiológica como a brasileira.

Para facilitar a visualização e compreensão dos dados mencionados, um gráfico seria útil. Em termos percentuais, as manifestações se dividem da seguinte forma:

- Argumentação Jurídica: 31 das 45 intervenções, ou seja, 68,89%.
- Informação do Juízo: 3 das 45 intervenções, ou seja, 6,67%.
- Combinação de Argumentação Jurídica e Informação do Juízo: 11 das 45 intervenções, ou seja, 24,44%.

■ Argumentação jurídica   ■ Argumentação jurídica e informação ao juízo   ■ Informação ao juízo



No entanto, apesar do esforço evidente desses terceiros, o STF, muitas vezes, não dá o devido apreço às suas contribuições. Em muitos casos, as manifestações do *amicus curiae* são minimamente consideradas ou até mesmo ignoradas. Isso sugere que, embora haja um esforço para cumprir um preceito formal, no aspecto material, o papel do *amicus curiae* é frequentemente subestimado – pelo menos, foi o que se conclui no presente trabalho.

Portanto, ao analisar sua atuação na defesa de grupos vulneráveis, especialmente entre 2009 e 2022, percebe-se que, apesar do *amicus curiae* estar profundamente engajado em sua missão, veio na garantia dos seguintes grupos em situação de vulnerabilidade: (I) Membros da comunidade LGBTQ+; (II) Jovens em regime de superlotação; (III) Pessoas em risco de despejo frente à pandemia do Covid-19 e (IV) Consumidores de planos de saúde.

Por fim, não se pretende diminuir a importância da intervenção de terceiros, especialmente, em temas ligados à judicialização da saúde coligadas com a proteção de grupos em situação de vulnerabilidade, em face dos resultados dessa pesquisa. O instrumento foi utilizado, as suas manifestações enriqueceram o debate, todavia, expressamente, âmbito e critério de análise da pesquisa, apenas as acima

mencionadas foram notadas nas decisões. Claro, até que ponto os Ministros aproveitaram dessas manifestações para a sua decisão, sem expressamente mencioná-las nas decisões, foge do controle do trabalho. Esclarece-se que, sem dúvida, há proeminência e legitimidade da intervenção da figura na judicialização da saúde e na proteção de grupos em situação de vulnerabilidade. A questão é fazer com que o instituto alcance uma legitimidade material.

Em última palavra: o *amicus curiae* tem se mostrado uma ferramenta eficaz na proteção de grupos em situação de vulnerabilidade. Ele atua como um canal, permitindo que esses grupos tenham voz no STF, concretizando, assim, os ideais de um Estado Democrático de Direito. Em uma sociedade marcada pelo pluralismo axiológico, como a brasileira, o *amicus curiae* desempenha um papel crucial ao incluir todos, sem distinção, no debate judicial, visando a proteção dos direitos fundamentais. No entanto, essa é apenas uma face da questão. Enquanto o *amicus curiae* se destaca como instrumento processual, refletindo o conceito de *status activus processualis* proposto por Häberle, na prática, observa-se um descompasso. Embora cumpra todos os requisitos e tenha sua participação validada no processo, no momento decisivo, onde poderia efetivamente influenciar o resultado, sua contribuição muitas vezes não é plenamente considerada. Há, portanto, um desafio a ser superado para que essa ferramenta alcance seu potencial máximo.

## 5 CONCLUSÃO

Encerrando essa pesquisa, é importante revisitar os principais pontos elencados em cada capítulo da pesquisa. O foco central desta investigação foi analisar a atuação do instituto do *amicus curiae* na jurisprudência do STF como instrumento de proteção do direito fundamental e social à saúde aos grupos em situação de vulnerabilidade, a partir de uma pesquisa nas ações envolvendo a judicialização da saúde entre o período de 2009-2022.

Bem por isso, torna-se inegável que a atuação eficaz deste mecanismo requer uma análise mais detalhada, que transcenda a simples revisão de conceitos preexistentes e exija uma avaliação prática de sua execução. Conforme observado, a vasta literatura sobre o *amicus curiae*, juntamente com as decisões do STF, reforça a ideia de sua relevância no cenário jurídico do século XXI, que prioriza a expansão do debate e do processo. Dessa maneira, é tão crucial garantir os direitos fundamentais para grupos em situação de vulnerabilidade quanto permitir que diversos grupos, entidades e associações tenham voz ativa e contribuam para as decisões judiciais.

Desse modo, as questões primordiais que se apresentam são: quais foram os *amici curiae* que intervieram (grupos, entidades, associações, pessoas físicas etc.), qual foi a natureza de suas intervenções (informações do juízo ou argumentação jurídica), se suas manifestações (escritas) foram utilizadas, expressamente, como elementos nas decisões? Esclarecidos esses itens preliminares, retomam-se, a título conclusivo, alguns pontos de destaque essenciais à estruturação do trabalho e à resposta do problema:

1. Desde o início, verificou-se que os direitos sociais emergiram para preencher uma lacuna existente no Estado Liberal, onde a atuação estatal era frequentemente percebida como passiva ou de mero observador. Eram direitos frente ao Estado, o que não foi mais suficiente. Nesse contexto, os direitos sociais foram concebidos para complementar os direitos individuais, na ordem de direitos através do Estado. Enquanto os direitos individuais asseguram as liberdades pessoais do cidadão, os direitos sociais surgem com a missão de promover um equilíbrio material na sociedade. Eles visam garantir que a intervenção do Estado assegure um padrão mínimo de bem-estar e dignidade a todos os cidadãos.

O que se pontua neste cenário contemporâneo é a relevância dos direitos sociais, pois eles almejam a concretização da igualdade material. No entanto, é

fundamental salientar que, para alcançar seu propósito verdadeiro, a mera inclusão desses direitos na Constituição não é suficiente. Por tal razão é imprescindível a atuação ativa do Estado, pois somente com sua intervenção adequada é possível assegurar o mínimo existencial a todos os cidadãos.

Nesse ponto, ganha ênfase o "dever de proteção estatal" (*Schutzpflicht*), no qual a principal responsabilidade do Estado é assegurar que os direitos fundamentais dos cidadãos sejam respeitados e protegidos. A interpretação contemporânea deste dever encontra-se no imperativo de proteção estatal dos direitos fundamentais, seja essa proteção na relação entre Estado-particular, bem como, entre particulares. Portanto, compreende-se que o dever de proteção estatal se manifesta como uma obrigação posta ao Estado de garantir uma proteção eficaz para as pessoas, não apenas contra possíveis ações do próprio Estado, mas também contra atos de terceiros. É crucial enfatizar essa perspectiva, pois, ao vincular essa ideia à conclusão desse estudo, reitera-se que o dever de proteção é uma incumbência estatal, especialmente quando estão em pauta direitos fundamentais, aqui, em análise, os sociais. Nesse contexto, a teoria se aplica particularmente aos grupos em situação de vulnerabilidade discutidos, que necessitam da intervenção estatal para assegurar seus direitos fundamentais sociais.

E, na ordem de proteção dos direitos fundamentais sociais aos grupos em situação de vulnerabilidade, a teoria de Peter Häberle, especialmente no que concerne à teoria do *status activus processualis*, ganha proeminência. Em essência, essa tese visa expandir os procedimentos e as ferramentas de diálogo e interpretação do texto constitucional. O foco é a abertura da interpretação constitucional através do procedimento, de um processo público e aberto, oportunizando que a sociedade possa intervir, contribuir e expressar suas opiniões sobre os temas em debate, garantindo uma participação mais ativa e democrática.

A teoria do *status activus processualis* arrazoada por Häberle é intrinsecamente ligada a este estudo. É fundamental entender que a tese proposta não se concentra unicamente no objetivo final de assegurar direitos fundamentais. Mais do que isso, ele enfatiza o modo como esses direitos serão implementados e protegidos por meio de procedimentos, judiciais ou não. Sob essa perspectiva, Häberle argumenta que os direitos fundamentais e a estrutura estatal não operam de maneira autônoma. Eles estão intrinsecamente ligados por procedimentos formais, acentuando que a proteção e promoção dos direitos fundamentais vão além de simples declarações. Eles

envolvem um processo de implementação prática. Dessa forma, Häberle coloca em relevo o procedimento, integrando diversos atores sociais no processo e enfatizando a importância da participação coletiva na construção e proteção dos direitos fundamentais.

Nessa perspectiva, torna-se essencial envolver todos os agentes responsáveis, desde autoridades públicas até cidadãos comuns e grupos que possam enriquecer a interpretação do texto constitucional, consolidando a ideia de uma Constituição "viva", fruto da colaboração de todos os seus intérpretes. Nesse contexto, enfatiza-se o papel do *amicus curiae* como um instrumento que potencializa e concretiza a teoria do constitucionalista tedesco Häberle. Ela serve como uma ponte, permitindo que a sociedade se faça presente no Tribunal, contribuindo e legitimando o debate jurídico. Desse modo, verifica-se a garantia dos direitos fundamentais sociais aos grupos em situação de vulnerabilidade como dever de proteção do Estado, sendo o instituto do *amicus curiae* ferramenta no auxílio dessa proteção, na leitura de garantia dos direitos fundamentais sociais através de procedimentos.

2. Desse modo, coloca-se em evidência a figura do *amicus curiae* como um catalisador do debate jurisdicional e da democratização da jurisdição constitucional. A discussão do professor Häberle enfatiza a participação ativa da sociedade nos processos de interpretação constitucional. Essa participação não se restringe apenas ao âmbito judicial, mas se estende a todos os poderes estatais – todavia, o foco deste trabalho ficou na jurisdição constitucional. Conseqüentemente, considerando essa interação entre a sociedade e o Judiciário, percebe-se que o *amicus curiae*, em sua evolução histórica e conceitual, é uma ferramenta eficaz e alinhada à teoria proposta por Häberle, trata-se um procedimento que possibilita a concretização dos direitos fundamentais sociais, através de um processo público e aberto.

De fato, é crucial enfatizar que a legitimação democrática está intrinsecamente atrelada ao procedimento. Em outras palavras, o *amicus curiae*, quando devidamente habilitado, possibilita que a sociedade tenha voz ativa tanto na formulação de políticas públicas quanto na interpretação da norma em discussão. Isso se deve, conforme ressaltado, à promulgação, no contexto brasileiro, das Leis n.º 9.868 e n.º 9.882, ambas de 1999, que regulamentam as ações do controle concentrado de constitucionalidade: a ADI e a ADC pela primeira e a ADPF pela segunda, respectivamente. É relevante mencionar essas normas porque, no cenário jurídico brasileiro, elas revitalizaram o papel do *amicus curiae*, proporcionando uma renovada

forma de participação em debates constitucionais perante o STF, seja por meio da via voluntária, considerada uma inovação democrática, ou pela possibilidade de participação requisitada e em audiências públicas.

Nesse contexto, observou-se também a crescente presença da figura do *amicus curiae* em diversas legislações até a promulgação do CPC de 2015. Com a introdução do CPC, houve uma preocupação expressa do legislador em consolidar a figura do *amicus curiae*, evidenciando sua relevância para o direito do século XXI. Isso evidencia que o *amicus curiae* não é apenas um "amigo da corte" em sua concepção simplista, mas sim uma ferramenta robusta, alinhada aos preceitos do constitucionalismo contemporâneo. Veja-se que no Brasil, ele atua como um canal de diálogo em uma sociedade marcadamente plural e axiológica, visando a proteção dos direitos fundamentais e, em última análise, a promoção da dignidade da pessoa humana. Além disso, ganha contornos ímpares, ao ser admitido não só no processo tido como objetivo, mas também no processo ordinário. É instrumento na materialização do dever de proteção estatal, concretizando a dimensão objetiva dos direitos fundamentais.

3. Dadas essas considerações, avança-se para o terceiro e último capítulo, que representa o cerne deste estudo. Neste ponto, a pesquisa se sobrepõe por elucidar a atuação do *amicus curiae*. A literatura jurídica sobre o tema, aliada à jurisprudência do STF, converge para a indispensabilidade do instituto. No entanto, a questão que se coloca agora é se o *amicus curiae* está sendo empregado conforme preconizado pelo STF e conforme entendido pela doutrina. A partir deste ponto, a pesquisa se concentrará em avaliar a legitimidade do *amicus curiae* tanto em sua dimensão formal quanto material.

Antes de prosseguir, portanto, é crucial reiterar um aspecto fundamental do trabalho. A judicialização da saúde discutida aqui não se refere à concepção clássica ou típica apresentada nas linhas iniciais do terceiro capítulo, onde indivíduos recorrem ao Judiciário buscando medicamentos ou tratamentos específicos. Esta pesquisa foca em uma outra dimensão da judicialização da saúde, compreendida em um sentido mais amplo. Ele examina a busca por uma atuação proativa do Estado no Poder Judiciário para proteger grupos específicos em situação de vulnerabilidade, dentro do contexto mais abrangente do direito à saúde. Isso se justifica especialmente porque a análise foi realizada no âmbito das ações do controle concentrado de constitucionalidade.

Dito isso, e visando responder à questão central, antes já demarcada, chega-se aos seguintes resultados:

a. Os *amici curiae* que intervieram neste contexto foram predominantemente grupos, entidades, associações, partidos políticos e autarquias, todos com personalidade jurídica. Embora a ADPF 828/DF tenha previsto a intervenção de uma pessoa física, essa participação não foi verificada nos registros do STF.

b. Quanto à natureza de suas intervenções, a maioria apresentou argumentação de cunho jurídico. Em seguida, analisou-se uma combinação de argumentação jurídica com informações do juízo e, por último, intervenções estritamente informações ao juízo. As informações apresentadas tiveram como objetivo reforçar o raciocínio defendido. De maneira geral, os *amici curiae* dedicaram-se a prover ao juízo dados relevantes, expandindo a compreensão acerca dos temas em discussão e introduzindo variadas perspectivas de defesa dos direitos fundamentais. Um destaque foi a menção à Corte IDH pelos *amici curiae* IBCCRIM e Instituto Alana no *Habeas Corpus* coletivo n. 143988/ES. Eles argumentaram que, em sua resolução de 13 de fevereiro de 2017, a Corte IDH estabeleceu uma equivalência entre o sistema penitenciário brasileiro e o sistema educativo do país. Com isso, ressaltaram a necessidade de o Estado cumprir seu dever de proteção, especialmente em relação a esse grupo vulnerável, buscando soluções para os desafios existentes. Tais contribuições são importantes para o julgamento, uma vez que ampliam o espectro de análise e favorecem uma decisão mais bem fundamentada e acurada.

c. Em relação às manifestações, considerou-se mais prudente analisar apenas as escritas, visto que elas já descrevem toda a argumentação defendida e, além disso, algumas manifestações orais não estão disponíveis no site do STF. Verifica-se, nesse sentido, que apesar do esforço significativo dos *amici curiae* em contribuir para os julgamentos e defender os direitos fundamentais de grupos em situação de vulnerabilidade, suas manifestações tiveram pouco reflexo nas decisões, conforme a pesquisa que analisou se as manifestações escritas foram expressamente utilizadas como elementos nas decisões. Das manifestações analisadas, apenas três de quarenta e cinco foram consideradas nas decisões finais. Isso indica que, embora o instituto seja amplamente debatido e reconhecido na legislação, sua relevância prática no debate constitucional ainda é limitada. O que se nota é que, apesar de sua intervenção ser permitida, muitas vezes ela atende apenas a um requisito formal, sem impacto substancial na decisão final. Há uma legimação mais formal do que material.

Diante de todo o exposto, fica evidente que o *amicus curiae* atende aos ideais do constitucionalismo contemporâneo. Ele promove o debate, integra a sociedade ao processo jurisdicional e defende os direitos fundamentais sociais de grupos em situação de vulnerabilidade, mas que, continua tendo uma atuação limitada em sede jurisdicional.

Torna-se crucial continuar aprofundando o estudo sobre o *amicus curiae*, não com o objetivo de revisar conceitos já estabelecidos, mas para compreender a sua evolução e relevância no cenário atual. Este instituto tem se adaptado às demandas do constitucionalismo contemporâneo, moldando-se conforme as necessidades da sociedade. Inicialmente, sua função era estritamente auxiliar a Corte. Com o tempo, expandiu-se, perdendo sua imparcialidade e assumindo um papel mais ativo, buscando informar, alertar e enriquecer o debate. Atualmente, o *amicus curiae* é reconhecido como essencial no âmbito judicial, atuando como um instrumento vital para mitigar o déficit democrático e defender grupos em situação de vulnerabilidade.

Em última análise, a meta deve ser alcançar uma legitimidade material. Embora o instituto do *amicus curiae* consiga trazer a sociedade para o debate, muitas vezes, no momento decisivo, sua contribuição não é plenamente reconhecida devido à interação limitada entre o Judiciário e o *amicus curiae*. Portanto, argumenta-se que, embora o instituto jurídico seja uma ferramenta valiosa, ainda há espaço para aprimoramento. Resta um caminho a ser consolidado nessa trajetória.

## REFERÊNCIAS

- ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. São Paulo: Editora Malheiros, 2017.
- ASSIS, Araken de. **Processo civil brasileiro**: parte geral, institutos fundamentais. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. v. 2.
- AVELINO, J. dos S.; MAGALHÃES, R. C. N.; LEITÃO, M. C. A judicialização da saúde no Brasil: análise do entendimento do supremo tribunal federal sobre a obrigatoriedade do fornecimento de medicamentos: The judicialization of health in Brazil: an analysis of the brazilian supreme court's jurisprudence about the obligation of the supply of medicines. **Ciências Sociais Aplicadas em Revista**, [s. l.], v. 20, n. 39, p. 213–231, 2022. DOI: 10.48075/csar. v20i39.25297. Disponível em: <https://saber.unioeste.br/index.php/csaemrevista/article/view/25297>. Acesso em: 2 nov. 2023.
- BAÍA MAGALHÃES, B. OS PARÂMETROS PARA A JUDICIALIZAÇÃO DE MEDICAMENTOS DE ALTO CUSTO NÃO FORNECIDOS PELO SUS: UMA ANÁLISE DA PROGENIA DA STA 175 NO RE 566.471 E A CAPACIDADE DELIBERATIVA DO STF. **REI - REVISTA ESTUDOS INSTITUCIONAIS**, [s. l.], v. 9, n. 1, p. 187–215, 2023. DOI: 10.21783/rei. v9i1.731. Disponível em: <https://www.estudosinstitucionais.com/REI/article/view/731>. Acesso em: 3 nov. 2023.
- BARBOZA, E. M. DE Q.; KOZICKI, K. Judicialização da política e controle judicial de políticas públicas. **Revista Direito GV**, [s.l.], v. 8, n. 1, p. 059–085, jan. 2012. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1808-24322012000100003>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rdgv/a/Tmw8X7GPj4Htghzm54XrHvC/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 25 out. 2023.
- BARROSO, Luís Roberto. Judicialização, Ativismo Judicial e Legitimidade Democrática. **(SYN)THESIS**, [s. l.], v. 5, n. 1, p. 23–32, 2012. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/synthesis/article/view/7433>. Acesso em: 25 out. 2023.
- BAZÁN, Víctor. *Amicus curiae*, justicia constitucional y fortalecimiento cualitativo del debate jurisdiccional. **Revista Derecho del Estado**, [s.l.], n. 33, p. 3-34, jul-dez. 2014.
- BIANCHI, Paolo. Un'amicizia interessata. L'amicus curiae davanti alla corte suprema degli stati uniti. **Giur. cost.**, fasc.6, 1995. Disponível em: [https://www.academia.edu/38008147/UNAMICIZIA\\_INTERESSATA\\_LAMICUS\\_CURIAE\\_DAVANTI\\_ALLA\\_CORTE\\_SUPREMA\\_DEGLI\\_STATI\\_UNITI](https://www.academia.edu/38008147/UNAMICIZIA_INTERESSATA_LAMICUS_CURIAE_DAVANTI_ALLA_CORTE_SUPREMA_DEGLI_STATI_UNITI). Acesso em: 02 nov. 2023.
- 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, 2010.
- BOSA, A. C.; MAAS, R. H. A judicialização da saúde de medicamentos e tratamentos sem registro na ANVISA. **Revista Paradigma**, [s. l.], v. 31, n. 3, p. 278–

301, 2023. Disponível em: <https://revistas.unaerp.br/paradigma/article/view/2019>. Acesso em: 2 nov. 2023.

BOSA, A. C.; MAAS, R. H. O Fornecimento de medicamentos sem registro na Anvisa: uma análise frente aos critérios estabelecidos pelo STF. **Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas (UNIFAFIBE)**, São Paulo, v. 8, n. 2, p. 340-370, 2020. Disponível em: [http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao\\_e\\_divulgacao/doc\\_biblioteca/bibli\\_servicos\\_produtos/bibli\\_informativo/bibli\\_inf\\_2006/Rev-Dir-Soc-Pol-Publicas\\_v.8\\_n.2.12.pdf](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_informativo/bibli_inf_2006/Rev-Dir-Soc-Pol-Publicas_v.8_n.2.12.pdf). Acesso em: 8 set. 2023.

BRAMBILLA, P. A. S.; OLIVEIRA, J. S. O. **O *amicus curiae* como instrumento de efetivação de direitos da personalidade**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

BÖCKENFORDE, Ernst-Wolfgang. Escritos sobre derechos fundamentales. Espanha: Nomos, 1993.

BÖCKENFÖRDE, Ernst-Wolfgang. **Constitutional and Political Theory: Selected Writings (Oxford Constitutional Theory)**. Oxford: Oxford University Press, 2017.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 19 ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

BORTOLOTI, José Carlos Kraemer; MACHADO, Guilherme Pavan. O RECONHECIMENTO DOS DIREITOS SOCIAIS COMO FUNDAMENTAIS NO BRASIL. **Revista da Faculdade de Direito da UERJ - RFD**, [s. l.], n. 34, p. 281–302, 2019. DOI: 10.12957/rfd.2018.28742. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/rfduerj/article/view/28742>. Acesso em: 2 nov. 2023.

BRASIL. [Constituição (1934)]. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934**. Brasília, DF: Presidência da República, [2023]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao34.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm). Acesso em: 25 out. 2023.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2023]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 2 nov. 2023.

BRASIL. **Lei 5.869, de 11 de janeiro de 1973**. Institui o Código de Processo Civil. Brasília, DF: Presidência da República, [2023]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 28 out. 2023.

BRASIL. **Lei 6.385, de 7 de dezembro de 1976**. Dispõe sobre o mercado de valores mobiliários e cria a Comissão de Valores Mobiliários. Brasília, DF: Presidência da República, [2023]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 15 out. 2023.

BRASIL. **Lei 8.884, de 11 de junho de 1994**. Transforma o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) em Autarquia, dispõe sobre a prevenção e a

repressão às infrações contra a ordem econômica e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2023]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 15 out. 2023.

BRASIL. **Lei 8.906, de 4 de julho de 1994**. Dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). Brasília, DF: Presidência da República, [2023]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 15 out. 2023.

BRASIL. **Lei 9.469, de 10 de julho de 1997**. Regulamenta o disposto no inciso VI do art. 4o da Lei Complementar no 73, de 10 de fevereiro de 1993. Dispõe sobre a intervenção da União nas causas em que figurarem, como autores ou réus, antes da administração indireta; regula os pagamentos devidos pela Fazenda Pública em virtude de sentença judiciária; revoga a Lei no 8.197, de 27 de junho de 1991, e a Lei no 9.081, de 19 de julho de 1995, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2023]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 15 out. 2023.

BRASIL. **Lei 9.868, de 10 de novembro de 1999**. Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal. Brasília, DF: Presidência da República, [2023]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 15 out. 2023.

BRASIL. **Lei 9.882, de 3 de dezembro de 1999**. Dispõe sobre o processo e julgamento da arguição de descumprimento de preceito fundamental, nos termos do § 1º do art. 102 da Constituição Federal. Brasília, DF: Presidência da República, [2023]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 15 out. 2023.

BRASIL. **Lei 10.259, de 12 de julho de 2001**. Dispõe sobre a instituição dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais no âmbito da Justiça Federal. Brasília, DF: Presidência da República, [2023]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 15 out. 2023.

BRASIL. **Lei 11.417, de 19 de dezembro de 2006**. Regulamenta o art. 103-A da Constituição Federal e altera a Lei no 9.784, de 29 de janeiro de 1999, disciplinando a edição, a revisão e o cancelamento de enunciado de súmula vinculante pelo Supremo Tribunal Federal, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 28 abr. 2020.

BRASIL. **Lei 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Brasília, DF: Presidência da República, [2023]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 15 out. 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial 1775812/RJ**. Trata-se de Recurso Especial sobre a legitimidade processual do INPI para impugnar sentença extintiva de reconvenção apresentada por corréu, reconheceu a natureza dinâmica do litisconsórcio exercido pela autarquia, que não fica adstrita a qualquer um dos polos da demanda [...]. Relatoria do eminente Ministro Marco Aurélio Bellizze. Disponível em:

<https://processo.stj.jus.br/jurisprudencia/externo/informativo/?aplicacao=informativo&acao=pesquisar&livre=018018>. Acesso em: 3 nov. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 3460/DF**. Cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade, proposta pela Associação Nacional dos Membros do Ministério Público- CONAMP, tendo por alvo art. 7º, caput e parágrafo único da Resolução nº 35/2002, com a redação dada pelo art. 1º da Resolução nº 55/2004, do Conselho Superior do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios [...]. Requerente: Associação Nacional dos Membros do Ministério Público - CONAMP. Requerido: Conselho Superior do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios. Relator: Ministro Carlos Britto, 14 de junho de 2007. Disponível em:  
<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=464552>. Acesso em: 22 out. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 25481/PR**, Trata-se de ação direta, com pedido de medida liminar, proposta pelo Governador do Estado de São Paulo, visando à declaração de inconstitucionalidade dos arts. 2º, I, II, S 1º, e § 2º; e 4º, c/c 2º da Lei nº 13.212/02,, bem como dos arts. 2, I, II, e § 2º, 39, I, II, e IV; 4º, a e b; e 5º da Lei nº 13.214/02, ambas do Estado do Paraná, por ofensa aos arts. 150, II; 152; e 155, XII, 9, todos da Constituição Federal [...] Requerente: Governador do Estado de São Paulo; Governador do Estado de Minas Gerais. Requerido: Governador do Estado do Paraná; Assembléia Legislativa do Estado do Paraná. Relator: Ministro Gilmar Mendes, 10 de novembro de 2006. Disponível em:  
<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=464546>. Acesso em: 28 out. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 3510/DF**. Cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade, proposta pelo então Procurador-Geral da República, Dr. Cláudio Lemos a Fonteles, tendo por alvo o artigo 5 da Lei Federal no 11.105 ("Lei da Biossegurança"), de 24 de março de 2005 [...]. Requerente: Procurador-geral da República. Requerido: Presidente da República. Relator: Ministro Carlos Britto, 29 de maio de 2008. Disponível em:  
<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur178396/false>. Acesso em: 15 dez. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 4277/DF**. Trata-se, inicialmente, de arguição de descumprimento de preceito fundamental, aparelhada com pedido de medida liminar, proposta pelo Governador do Estado do Rio de Janeiro [...]. Requerente: Procuradora-geral da República. Intimado: Presidente da República. Relator Ministro Ayres Britto, 05 de maio de 2011. Disponível em:  
<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=628635>. Acesso em: 25 out. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 5646/SE**. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, ajuizada pelo Procurador-Geral da República, tendo por objeto a expressão "de lei ou de ato normativo municipal em face da Constituição Federal" constante do

art. 106, I, c, da Constituição do Estado de Sergipe, na parte em que dispõe sobre controle concentrado de constitucionalidade de leis estaduais e municipais [...]. Requerente: Procurador-geral da República. Intimado: Assembléia Legislativa do Sergipe. Relator Ministro Luiz Fux, 7 de fevereiro de 2019. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749756890>. Acesso em: 25 out. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 3396/DF**. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, contra o art. 4o da Lei federal n. 9.527, de 10 de dezembro de 1997 [...]. Requerente: Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil. Intimado: Congresso Nacional. Relator Ministro Nunes Marques. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur470510/false>. Acesso em: 28 out. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão 26/DF**. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade por omissão proposta pelo Partido Popular Socialista – PPS em face de alegada inércia legislativa atribuída ao Congresso Nacional que – segundo sustenta a agremiação partidária – estaria frustrando a tramitação e a apreciação de proposições legislativas apresentadas com o objetivo de incriminar todas as formas de homofobia e de transfobia, em ordem a dispensar efetiva proteção jurídico- -social aos integrantes da comunidade LGBTTT (Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transsexuais e Transgêneros), [...]. Requerente: Partido Popular Socialista. Intimados: Congresso Nacional e Presidente do Congresso Nacional. Relator Ministro Celso de Mello. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur433180/false>. Acesso em: 26 out. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de inconstitucionalidade n. 6561/TO**. Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Procurador-Geral da República, em face da Lei 3.528, de 12 de agosto de 2019, do Estado do Tocantins, que cria o Cadastro Estadual de Usuários e Dependentes de Drogas. Requerente: Procurador-geral da República [...]. Intimado: Governador do Estado de Tocantins. Sem julgamento. Relator Ministro Edson Fachin. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6008887>.: 1 nov. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental na Ação Direta de Inconstitucionalidade 4071-5/DF**. Trata-se de Agravo regimental contra a decisão, indeferindo a petição inicial da ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo PSDB, na qual é questionada a constitucionalidade do art. 56 da Lei nº 9.430/96, que revogou a isenção concedida pela Lei Complementar nº 70/91 às sociedades civis de prestação de serviços de profissão legalmente regulamentada [...]. Agravante: Partido Social da Democracia. Agravado: Congresso Nacional, 22 de abril de 2009. Relator Ministro Menezes Direito. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=604046>.: 1 de nov. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental na Ação Direta de Inconstitucionalidade 3396/DF**. Trata-se de recurso de agravo interposto contra decisão que não admitiu, na posição de "amicus curiae", a intervenção do

Procurador da Fazenda Nacional ora agravante, pelo fato de tal recorrente não se ajustar à condição especial exigida pelo § 2º do art. 7º da Lei no 9.868/99, que se mostra inaplicável às pessoas físicas (ou naturais) em geral [...]. Agravante: Anildo Fabio de Araujo, 6 de agosto de 2020. Relator Ministro Celso de Mello. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur433524/false>. Acesso em: 26 out. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 747/DF**. Trata-se de Agravo Regimental interposto pelo Sindicato da Indústria de Construção Civil do Estado do Rio Grande do Sul, SINDUSCON-RS, em face de decisão monocrática proferida pela Min. ROSA WEBER que indeferiu o pedido de ingresso do ora agravante na qualidade de *amicus curiae*, sob o fundamento de que o segmento econômico representado pelo Requerente já estaria contemplado, na relação processual, pela admissão da Confederação Nacional da Indústria, CNI [...]. Agravante: Sindicato da Indústria da Construção Civil do Estado do Rio Grande do Sul, 8 de fevereiro de 2021. Relatora Ministra Rosa Weber. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur444265/false>. Acesso em: 25 out. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental no Recurso Extraordinário 271286/RS**. Trata-se de Recurso de agravo tempestivamente interposto pelo Município de Porto Alegre contra decisão que não conheceu do recurso extraordinário deduzido pela parte agravante [...]. Agravante: Município de Porto Alegre. Agravada: Diná da Rosa Vieira, 12 de setembro de 2000. Relator Ministro Celso de Mello. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur103980/false>. Acesso em: 25 out. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental nos Embargos de Declaração na ADPF 216/DF**. Trata-se da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, com requerimento de medida cautelar, ajuizada pela Associação Brasileira das Empresas Operadoras de Regimes Aduaneiros - ABEPRA, Associação Brasileira de Terminais e Recintos Alfandegários - ABTRA, Associação Nacional das Empresas Permissionárias de Portos Secos - ANPS e Associação Brasileira dos Terminais de Contêineres de Uso Público - ABRATEC, em 20.8.2010, “para evitar lesão a preceitos fundamentais decorrente da aplicação quem vem sendo conferida à Medida Provisória n. 320, de 24 de agosto de 2006, e para resolver a controvérsia constitucional acerca do artigo 62, §§ 3º e 11, da Constituição Federal” [...]. Requerente: Associação Brasileira das Empresas Operadoras de Regimes Aduaneiros- ABEPRA e Outros (a/s). Intimado: Presidente da República, 06 de novembro de 2014. Relatora Ministra Cármen Lúcia. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur286360/false>. Acesso em: 22 dez. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental no Recurso Extraordinário 817338/DF**. Trata-se de Agravo Regimental contra decisão que indeferiu pedido de ingresso de *amicus curiae* [...]. Agravantes: ADNAPA- Associação dos Não Anistiados e Anistiados do Pará; José dos Santos Modesto, 1 de agosto de 2018. Ministro Dias Toffoli (relator). Disponível em:

<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur406601/false>. Acesso em: 28 out. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental no Recurso Extraordinário 1017365/SC**. Trata-se de recurso extraordinário interposto pela Fundação Nacional do Índio – FUNAI, em face de acórdão prolatado pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região, que confirmou a sentença de primeira instância, no que concerne ao julgamento de procedência da ação de reintegração de posse ajuizada pela Fundação de Amparo Tecnológico ao Meio Ambiente – FATMA, em área administrativamente declarada como de tradicional ocupação dos índios Xokleng, localizada em parte da Reserva Biológica do Sassafrás, Estado de Santa Catarina [...]. Recorrente: Fundação Nacional do Índio- FUNAI. Recorrido: Fundação do Meio Ambiente, 8 de setembro de 2020. Relator Ministro Edson Fachin. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur432474/false>. Acesso em: 25 out. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental na Suspensão Liminar 47/PE**. Trata-se de agravo regimental interposto pelo Estado de Pernambuco contra a decisão de fls. 116-121, na qual o então Presidente desta Corte, Min. Nelson Jobim, indeferiu o pedido de suspensão dos efeitos da liminar proferida pelo Juízo Federal da 8ª Vara de Petrolina/PE (Ação Civil Pública n.º 2004.83.08.000505-0), cuja suspensão havia sido negada pelo Tribunal Regional Federal da 5ª Região [...]. Agravante: Estado de Pernambuco. Agravados: União; Ministério Público Federal; Ministério Público do Estado de Pernambuco, 17 março de 2010. Relator Ministro Gilmar Mendes. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=610254>. Acesso em 25 out. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 54/DF**. Cuida-se de ação de descumprimento de preceito fundamental ajuizada pela Confederação Nacional dos Trabalhadores da Saúde – CNTS, com o fim de lograr “interpretação conforme a Constituição da disciplina legal dada ao aborto pela legislação penal infraconstitucional, para explicitar que ela não se aplica aos casos de antecipação terapêutica do parto na hipótese de fetos portadores de anencefalia, devidamente certificada por médico habilitado [...]. Requerente: Confederação Nacional dos Trabalhadores na Saúde-CNTS, 12 de abril de 2012. Relator Ministro Marco Aurélio. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur229171/false>. Acesso em: 25 out. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 747/DF**. Trata-se de Arguição de Descumprimento de Preceito fundamental que julgou procedente a arguição de descumprimento de preceito fundamental para declarar a inconstitucionalidade da Resolução CONAMA nº 500/2020, com a imediata restauração da vigência e eficácia das Resoluções CONAMA nºs 284/2001 [...]. Requerente: Partido dos Trabalhadores. Intimado: Conselho Nacional do Meio Ambiente, 7 de janeiro de 2022. Relatora Ministra Rosa Weber. Disponível em:

<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6016616>. Acesso em: 28 out. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Audiência pública da judicialização do direito à saúde**. Ministro Gilmar Mendes. Brasília, DF, 27, 28 e 29 de abril e 4, 6 e 7 de maio de 2009. Disponível em: <http://www.stf.jus.br>. Acesso em: 04 set. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Embargos de Declaração na Ação Direta de Inconstitucionalidade 3884/MG**. Trata-se de embargos de declaração opostos pelo amicus curiae Município de Confins/MG contra acórdão por meio do qual o Plenário da Corte, por unanimidade, julgou improcedente o pedido inicial, decidindo que compete ao estado a disciplina do transporte individual de passageiros por táxi em região metropolitana [...]. Embargante: Município de Confins. Embargado: Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 8 de abril de 2021. Relator Ministro Marco Aurélio. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur446796/false>. Acesso em: 28 out. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus 111017/RS**. Cuida-se de habeas corpus, aparelhado com pedido de medida liminar, impetrado contra acórdão proferido pelo Superior Tribunal de Justiça [...]. Pacte: Jandirlei Schvede Vargas. Impetrante: Defensoria Pública da União, 7 de fevereiro de 2012. Relator Ministro Ayres Britto. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur211212/false>. Acesso em: 20 out. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus 104410/RS**. Trata-se de habeas corpus, com pedido de liminar, impetrado pela Defensoria Pública da União em favor de Aldori Lima, contra decisão proferida pelo Superior Tribunal de Justiça, nos autos do Recurso Especial n. 984.616/RS [...]. Paciente: Aldori Lima ou Aldori de Lima. Impetrante: Defensoria Pública da União, 3 de março de 2012. Relator Ministro Gilmar Mendes. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=1851040>. Acesso em: 28 out. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus 143988/ES**. Trata-se de habeas corpus coletivo impetrado pela Defensoria Pública do Espírito Santo contra acórdão proferido no âmbito do Superior Tribunal de Justiça [...] Paciente: Todos os adolescentes internados na unidade de internação regional norte. Impetrantes: Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Norte; Defensoria Pública do Rio de Janeiro; Defensoria Pública do Ceará; Defensoria Pública do Estado da Bahia; Defensoria Pública do Estado do Sergipe, 28 de agosto de 2020. Relator Ministro Edson Fachin. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur430955/false>. Acesso em: 26 out. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 566471/RN**. Trata-se de Recurso extraordinário em que se discute, à luz dos artigos 2º; 5º; 6º; 196; e 198, §§ 1º e 2º, da Constituição Federal, a obrigatoriedade, ou não, de o Estado fornecer medicamento de alto custo a portador de doença grave que não possui condições

financeiras para comprá-lo [...]. Recorrente: Estado do Rio Grande do Norte. Recorrido: Carmelita Anunciada de Souza, 03 de dezembro de 2007. Relator Ministro André Mendonça. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verPronunciamento.asp?pronunciamento=2582069>. Acesso em 22 out. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 855178/SE**. Trata-se de Recurso extraordinário em que se discute, à luz dos arts. 2º e 198 da Constituição Federal, a existência, ou não, de responsabilidade solidária entre os entes federados pela promoção dos atos necessários à concretização do direito à saúde, tais como o fornecimento de medicamentos e o custeio de tratamento médico adequado aos necessitados [...]. Recorrente: União. Recorrido: Maria Augusta da Cruz Santos, 05 de março de 2015. Relator Ministro Luiz Fux. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=8015671>. Acesso em: 20 out. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 657718/MG**. Trata-se de Recurso Extraordinário, admitido sob o regime da repercussão geral, porquanto a questão constitucional controversa exorbita dos interesses jurídicos, políticos, econômicos e sociais das partes integrantes da relação jurídico processual subjacente, nos termos do que prescrevem o art. 102, §3º, da CRFB, e o art. 1.035, §1º, do CPC. Recorrente: Alcirene de Oliveira. Recorrido: Estado de Minas Gerais, 22 de maio de 2019. Relator Ministro Marco Aurélio. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur436062/false>. Acesso em: 20 out. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 602.584/DF**. Trata-se de Recurso extraordinário em que se discute, à luz do art. 37, XI, da Constituição Federal, e dos artigos 8º e 9º da Emenda Constitucional nº 41/2003, a constitucionalidade, ou não, da incidência do teto remuneratório sobre o montante decorrente da acumulação dos proventos de aposentadoria com o benefício de pensão [...]. Recorrente: União. Recorrido: Káthia Maria Cantuária Pereira Da Silva, 6 de agosto de 2020. Ministro Marco Aurélio (relator). Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur436807/false>. Acesso em: 25 out. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 948634/RS**. Trata-se de Recurso extraordinário em que se discute, à luz do art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal, a possibilidade, ou não, da aplicação da Lei nº 9.656/98, sobre plano de saúde, aos contratos firmados anteriormente à sua vigência [...]. Recorrente: UNIMED Porto Alegre. Recorrido: Iara Maria Cardoso Dos Santos, 20 de outubro de 2020. Relator Ministro Ricardo Lewandowski. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur436456/false>. Acesso em: 26 out. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 1165959/SP**. Trata-se de Recurso extraordinário em que se discute, à luz dos artigos 196, 197 e 200, I e II, da Constituição da República, o dever do Estado de fornecer medicamento que, embora não possua registro na ANVISA, tem a sua importação autorizada pela agência de vigilância sanitária [...]. Recorrente: Estado de São Paulo. Recorrido:

Natan Dantas Santos Representado Por Paula Alexandra Ferreira Dantas, 21 de fevereiro de 2021. Ministro Marco Aurélio (relator). Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5559067>. Acesso em: 25 out. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 1283360/AC**. Trata-se de Recurso extraordinário em que se discute, à luz do artigo 37, XIV, da CF, a constitucionalidade, ou não, da instituição da vantagem pessoal nominalmente identificada - VPNI, relativamente à diferença remuneratória decorrente da correção, pela Administração, da base de cálculo da vantagem funcional denominada sexta-parte, prevista no artigo 36, § 4º, da constituição Estadual do Acre [...]. Recorrente: Estado do Acre. Recorrido: Lucy Maria Marin Bezerra, 25 de maio de 2021. Relator Ministro Luiz Fux. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5978910>. Acesso em: 1 nov. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 1366243/SC**. Trata-se de Recurso extraordinário em que se discute, à luz dos artigos 23, II, 109, I, 196, 197 e 198, I, da Constituição Federal, a obrigatoriedade de a União constar do polo passivo de lide que verse sobre a obtenção de medicamento ou tratamento não incorporado nas políticas públicas do SUS, embora registrado pela Anvisa [...]. Recorrente: Estado de Santa Catarina. Recorrido: Roger Henrique Testa, 17 de abril de 2023. Relator Ministro Gilmar Mendes. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=6335939&numeroProcesso=1366243&classeProcesso=RE&numeroTema=1234>. Acesso em: 20 out. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 684612**. Trata-se de Recurso extraordinário em que se discute, à luz dos arts. 2º e 196, da Constituição federal, a possibilidade de o Poder Judiciário determinar a implementação de políticas públicas urgentes com a finalidade de assegurar o direito à saúde, em substituição ao juízo de oportunidade e conveniência do Poder Executivo para a prática do ato administrativo, bem como sem indicar as receitas orçamentárias necessárias ao cumprimento da obrigação imposta [...]. Recorrente: Município de Rio de Janeiro. Recorrido: Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, 3 de julho de 2023. Relator Ministro Luís Roberto Barroso. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur484369/false>. Acesso em: 20 out. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Referendo em Tutela Provisória Incidental na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 828/DF**. Trata-se de pedido de medida cautelar incidental formulado pelo autor da ação, o Partido Socialismo e Liberdade – PSOL em conjunto com o Movimento dos Trabalhadores Sem Teto – MTST, o Partido dos Trabalhadores – PT, a Rede Nacional de Advogadas e Advogados Populares – RENAP, o Centro Popular de Direitos Humanos, o Núcleo de Assessoria Jurídica Popular Luiza Mahim – NAJUP/FND/UFRJ, o Centro de Direitos Econômicos e Sociais – CDES, o Conselho Estadual dos Direitos Humanos da Paraíba (CEDH/PB), a Terra de Direito, o Centro Gaspar Garcia de Direitos Humanos, o Transforma Ministério Público, a Associação Brasileira de Juristas pela Democracia, a Associação das Advogadas e Advogados Públicos para a Democracia [...] Requerentes: Partido Socialismo e Liberdade (P-

SOL); Partido dos Trabalhadores; Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST); Centro Popular de Direitos Humanos; Terra de Direitos; Centro Humanos; Gaspar Garcia de Direitos; Conselho Estadual dos Direitos Humanos da Paraíba; Associação Brasileira de Juristas pela Democracia; Associação das Advogadas e Advogados Públicos para Democracia - APD; Coletivo por um Ministério Público Transformador; CDES - Centro de Direitos Econômicos e Sociais; Núcleo de Assessoria Jurídica Universitária Popular Luiza Mahin; Rede Nacional de Advogadas e Advogados Populares - RENAP. Requeridos: União e todos os Estados da federação, 9 de dezembro de 2021. Ministro Roberto Barroso (relator). Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur459045/false>. Acesso em: 26 out. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Referendo na Terceira Tutela Provisória Incidental na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 828/DF.** Trata-se de Pedido de extensão da medida cautelar anteriormente deferida, a fim de que se mantenha a suspensão de desocupações coletivas e despejos enquanto perdurarem os efeitos da crise sanitária da COVID-19 [...]. Requerentes: Associação Dos Moradores E Produtores Rurais Unidos Do Ramal Do Fumaça - Ampruf. Requeridos: União e todos os Estados, 8 de agosto de 2022. Ministro Roberto Barroso (relator). Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur469079/false>. Acesso em: 26 out. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Referendo na Quarta Tutela Provisória Incidental na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 828/DF.** Trata-se do referendo do quarto pedido de medida cautelar incidental formulado pelo autor da ação, o Partido Socialismo e Liberdade – PSOL em conjunto com o Movimento dos Trabalhadores Sem Teto – MTST, o Partido dos Trabalhadores – PT, a Rede Nacional de Advogadas e Advogados Populares – RENAP, o Centro Popular de Direitos Humanos, o Núcleo de Assessoria Jurídica Popular Luiza Mahim – NAJUP/FND/UFRJ, o Centro de Direitos Econômicos e Sociais – CDES, o Conselho Estadual dos Direitos Humanos da Paraíba (CEDH/PB), a Terra de Direito, o Centro Gaspar Garcia de Direitos Humanos, o Transforma Ministério Público, a Associação Brasileira de Juristas pela Democracia e a Associação das Advogadas e Advogados Públicos para a Democracia [...]. Requerentes: Partido Socialismo e Liberdade – PSOL em conjunto com o Movimento dos Trabalhadores Sem Teto – MTST, o Partido dos Trabalhadores – PT, a Rede Nacional de Advogadas e Advogados Populares – RENAP, o Centro Popular de Direitos Humanos, o Núcleo de Assessoria Jurídica Popular Luiza Mahim – NAJUP/FND/UFRJ, o Centro de Direitos Econômicos e Sociais – CDES, o Conselho Estadual dos Direitos Humanos da Paraíba (CEDH/PB), a Terra de Direito, o Centro Gaspar Garcia de Direitos Humanos, o Transforma Ministério Público, a Associação Brasileira de Juristas pela Democracia e a Associação das Advogadas e Advogados Públicos para a Democracia. Requeridos: União e todos os Estados, 2 de novembro de 2022. Ministro Roberto Barroso (relator). Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur472861/false>. Acesso em: 26 out. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Segundo Agravo Regimental na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 145/DF.** Trata-se de agravo

regimental interposto em face de decisão da lavra do e. Ministro Ricardo Lewandowski, meu antecessor na relatoria do feito, em que não se conheceu da presente arguição de descumprimento de preceito fundamental [...]. Agravante: Presidente da República, 1 de setembro de 2017. Ministro Edson Fachin (relator). Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur373216/false>. Acesso em: 25 out. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Segundo Agravo Regimental na Ação Direta de Inconstitucionalidade 5681/ES**. Trata-se de Agravo Regimental Na Ação Direta De Inconstitucionalidade. Requerimento De Ingresso Como Amicus Curiae [...]. Agravante: Luiz Carlos de Souza, 11 de novembro de 2019. Relatora Ministra Cármen Lucia. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=751490346>. Acesso em: 23 out. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Segundo Agravo Regimental no Recurso Extraordinário 632212/SP**. Trata-se de Agravo de instrumento interposto contra decisão que inadmitiu recurso extraordinário em que se discute, o direito, ou não, a diferenças de correção monetária de depósitos em cadernetas de poupança, não bloqueados pelo Banco Central do Brasil, por alegados expurgos inflacionários decorrentes do plano econômico denominado Collor II [...] Recorrente: Banco do Brasil. Recorrido: Célina Natalina de Leão Bensadon, 29 de maio de 2023. Relator Ministro Gilmar Mendes. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur481489/false>. Acesso em: 1 nov. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Suspensões de Tutela Antecipada 175, 211 e 278; Suspensões de Segurança 3724, 2944, 2361, 3345 e 3355; Suspensão de Liminar 47**. Relator: Ministro Gilmar Ferreira Mendes. Brasília, 16 de março de 2010. Disponível em: <http://www.stf.jus.br>. Acesso em: 04 out. 2023.

BRASIL, Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. 3ª Câmara Cível. **Agravo de Instrumento 50549489320208217000**. SERVIDOR PÚBLICO. AÇÃO DECLARATÓRIA. BRIGADA MILITAR. ESTABILIDADE. INTERVENÇÃO DE TERCEIRO COMO AMICUS CURIAE. INDEFERIMENTO. DECISÃO IRRECORRÍVEL. Considerando que o próprio caput do art. 138 do CPC veda a possibilidade de impugnação da decisão que indefere a admissão do amicus curiae, não há que se falar em cognoscibilidade do recurso sob exame com base interpretação mitigada do art. 1.015 do CPC assentada no Tema 988 dos repetitivos do Superior Tribunal de Justiça. AGRAVO INTERNO IMPROVIDO. Agravante: Hamilton Gonzaga Filho. Agravado: Estado do Rio Grande do Sul. Relator: Desembargador Nelson Antonio Monteiro Pacheco, 26 de agosto de 2021. Relator: Nelson Antônio Monteiro Pacheco. Disponível em: [https://www.tjrs.jus.br/buscas/jurisprudencia/exibe\\_html.php](https://www.tjrs.jus.br/buscas/jurisprudencia/exibe_html.php). Acesso em: 1 nov. 2023.

BRASIL, Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. **Agravo de Instrumento 52329282220238217000/RS**. Agravo de Instrumento. Direito Privado Não Especificado. Ação Coletiva. Decisão que admite a presença de *amicus curiae*. Irrecorribilidade. Agravo de Instrumento não conhecido. Unânime. Agravante: Bianca Carvalho. Agravado: Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul, 2 de agosto

de 2023. Relator(a): Desa. Carmem Maria Azambuja Farias. Disponível em: link. Acesso em: 4 de nov. 2023.

BRUSTOLIN, Alessandra; MACHADO, Edinilson Donizette; CALDERÓN-VALENCIA, Felipe. A judicialização de medicamentos sem registro na ANVISA e o posicionamento do Supremo Tribunal Federal para a solução da problemática. **Revista Jurídica da Presidência** [Recurso Eletrônico], Brasília, v.23, n.129, fev./maio 2021. Disponível em: <https://dspace.almg.gov.br/handle/11037/40841>. Acesso em: 3 nov. 2023.

BUENO, Cassio Scarpinella. **Amicus curiae no processo civil brasileiro: um terceiro enigmático**. São Paulo: Saraiva, 2012.

BUENO, Cassio Scarpinella. Amicus curiae. In: CAMPILONGO, Celso Fernandes; GONZAGA, Alvaro de Azevedo; FREIRE, André Luiz (coords.); BUENO, Cassio Scarpinella; OLIVEIRA NETO, Olavo de (coord. de tomo). **Enciclopédia jurídica da PUC-SP**. Tomo: Processo Civil. 2. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2021. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/163/edicao-2/amicus-curiae>. Acesso em: 07 out. 2023.

BUENO FILHO, E. S. Amicus Curiae - a democratização do debate nos processos de controle da constitucionalidade. **Revista CEJ**, [s.l.], v. 6, n. 19, p. 85-89, 23 dez. 2002. Disponível em: <https://revistacej.cjf.jus.br/cej/index.php/revcej/article/view/510>. Acesso em: 3 nov. 2023.

BÜRLI, Nicole. **Third-Party Interventions before the European Court of Human Rights**. 1. ed. United Kingdom, 2017.

CABRAL, A. do P. Pelas asas de Hermes: a intervenção do *amicus curiae*, um terceiro especial. **Revista de Direito Administrativo**, [s. l.], v. 234, p. 111–142, 2003. DOI: 10.12660/rda.v234.2003.45149. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/45149>. Acesso em: 28 out. 2023.

CÂMARA, Alexandre Freitas. A intervenção do *amicus curiae* no Novo CPC. **Gen Jurídico**, [s.l.], 2015. Disponível em: <http://genjuridico.com.br/2015/10/23/a-intervencao-do-amicus-curiae-no-novo-cpc/>. Acesso em: 13 dez. 2022.

CANOTILHO, Gomes. **Direito Constitucional e teoria da constituição**. Coimbra: Almedina, 2003.

CARVALHO, A. L. B. et al. Determinantes da judicialização da saúde: uma análise bibliográfica. **Cadernos Ibero-Americanos de Direito Sanitário**, São Paulo, v. 9, n. 4, p. 117–134, 2020. DOI: 10.17566/ciads.v9i4.670. Disponível em: <https://www.cadernos.prodisa.fiocruz.br/index.php/cadernos/article/view/670>. Acesso em: 31 ago. 2023.

CAVALLARO FILHO, Hélio Donisete. **Amicus Curiae no Novo Código de Processo Civil**. Leme: JH Mizuno, 2020.

COLODETTI, Bruno; TRISTÃO, Rubens Campana. O *Amicus Curiae* e sua participação no sistema de solução de conflitos da organização mundial do comércio. **Revista Jurídica da Seção Judiciária de Pernambuco**, [s.l.], n. 5, 2012. Disponível em: <https://revista.jfpe.jus.br/index.php/RJSJPE/article/view/52/54>. Acesso em 12 out. 2023.

CONDE, Ana Clara Galdino. Determinados aspectos acerca da aplicação do instituto do amicus curiae no novo código de processo civil. **Escola de Magistratura do Estado do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, 2016. Disponível em: [https://www.emerj.tjrj.jus.br/paginas/rcursodeespecializacao\\_latosensu/direito\\_proce ssual\\_civil/edicoes/n5\\_2016/pdf/AnaClaraGaldinoConde.pdf](https://www.emerj.tjrj.jus.br/paginas/rcursodeespecializacao_latosensu/direito_proce ssual_civil/edicoes/n5_2016/pdf/AnaClaraGaldinoConde.pdf). Acesso em: 22 out. 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Notícias sobre judicialização da saúde: fórum da saúde**. Brasília: CNJ, 2023. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoess/forum-da-saude-3/noticias-sobre-judicializacao-da-saude-forum-da-saude/>. Acesso em: 20 out. 2023.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Amicus Curiae. **Corte IDH [online]**. Disponível em: [https://www.corteidh.or.cr/amicus\\_curiae.cfm?lang=pt](https://www.corteidh.or.cr/amicus_curiae.cfm?lang=pt). Acesso em: 20 out. 2023.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Nogueira de Carvalho e Outro Versus Brasil**. Sentença de 28 de novembro de 2006. (Exceções Preliminares e Mérito). San Jose da Costa Rica, 2006. Disponível em: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_161\\_por.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_161_por.pdf). Acesso em: 10 dez. 2022.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde vs. Brasil**. Sentença de 20 de outubro de 2016 (Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas). San Jose da Costa Rica, 2016. Disponível em: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_318\\_por.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_318_por.pdf). Acesso em: 20 out. 2023.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Regulamento da Corte Interamericana de Direitos Humanos**. Aprovado<sup>1</sup> pela Corte no seu LXXXV Período Ordinário de Sessões celebrado de 16 a 28 de novembro de 2009. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/viejos/w.regulamento.corte.htm>. Acesso em: 10 out. 2023.

CUNHA, J. R. A.; FARRANHA, A. C. Judicialização da Saúde no Brasil: categorização das fases decisórias a partir do Supremo Tribunal Federal e os impactos no Sistema Único de Saúde. **Public Sciences & Políticas**, [s. l.], v. 7, n. 1, p. 15–35, 2022. DOI: 10.33167/2184-0644.CPP2021.VVIIIN1/pp.15-35. Disponível em: <https://cpp.iscsp.ulisboa.pt/index.php/capp/article/view/98>. Acesso em: 3 nov. 2023.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 32. ed., rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

COVEY JR, Frank M., **Amicus Curiae: Friend of the Court**. **De Paul Law Review**, [s.l.], n. 30, 1959.

CRUZ, Larissa Diovana Pena. **O instituto do Amicus Curiae sob a ótica da Teoria da Sociedade Aberta de Intérpretes de Peter Häberle e sua influência nas decisões judiciais no Brasil**. Artigo Científico apresentado à disciplina Trabalho de Curso II, da Escola de Direito, Negócios e Comunicação, Curso de Direito, da Pontifícia Universidade Católica de Goiás, 2022. Disponível em: <https://repositorio.pucgoias.edu.br/jspui/bitstream/123456789/4195/1/LARISSA%20DIOVANA%20PENNA%20CRUZ.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2022.

DEL PRÁ, Carlos Gustavo Rodrigues. **Amicus curiae: instrumento de participação democrática e de aperfeiçoamento da prestação jurisdicional**. Curitiba: Juruá, 2011.

DE PIÉROLA Y BALTA, N.; TAMAYO, C. L. Los informes de amici curiae ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Anuario de Derecho Internacional**, Pamplona, n. XII, p. 451-487, 1996.

DIDIER JUNIOR, Fredie. **Curso de Direito Processual Civil: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento**. 22ed. Salvador: Ed. Jus Podivm, 2020.

DONIZETTI, Elpídio. **O Amicus Curiae no novo Código de Processo Civil**. Jusbrasil, São Paulo, 2015. Disponível em: <https://portalied.jusbrasil.com.br/noticias/317275689/o-amicus-curiae-no-novo-codigo-de-processo-civil>. Acesso em: 05 de set. 2017.

FARDIN DE VARGAS, E.; HENNIG LEAL, M. C. GRUPOS VULNERÁVEIS E MINORIAS: HÁ UMA DISTINÇÃO TERMINOLÓGICA NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E NA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL? **REI - REVISTA ESTUDOS INSTITUCIONAIS**, [s. l.], v. 9, n. 3, p. 877–904, 2023. DOI: 10.21783/rei.v9i3.732. Disponível em: <https://www.estudosinstitucionais.com/REI/article/view/732>. Acesso em: 3 nov. 2023.

FERREIRA, Marina Eugênia Costa. **O Amicus Curiae nos Tribunais de Justiça: a atuação do amigo da corte no plano estadual**. São Paulo: Editora Dialética, 2021.

FGV DIREITO RIO. Sustentação oral virtual no STF: *amicus curiae* apresentado pelo Núcleo de Prática Jurídica conta com inovação em tempos de pandemia no julgamento de processo sobre questão fiscal. **Notícias**, [s.l.], 22 abr. 2020. Disponível em: <https://direitorio.fgv.br/noticia/sustentacao-oral-virtual-no-stf-amicus-curiae-apresentado-pelo-nucleo-de-pratica-juridica>. Acesso em 4 nov. 2023.

FLORENTINO, Joyce Araújo. **Intervenção do Amicus Curiae na Jurisdição Democrática: da legitimidade das decisões judiciais no sistema de direito comunicativo e o modelo estrutural de contraditório comparativo**. São Paulo: Editora Dialética, 2022.

HÄBERLE, Peter. **Hermenêutica constitucional – a sociedade aberta dos intérpretes da constituição**: contribuição para a interpretação pluralista e procedimental da constituição. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002.

HÄBERLE, Peter. **Direitos fundamentais no Estado Prestacional**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2021.

HOFFMANN, Grégora Beatriz. A atuação do amicus curiae como instrumento de proteção de grupos em situação de vulnerabilidade na Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Dissertação** (Mestrado em Direito) -Universidade de Santa Cruz do Sul, Santa Cruz do Sul, 2021. Disponível em: <https://repositorio.unisc.br/jspui/handle/11624/3114>. Acesso em: 12 dez. 2022.

KRELL, Andreas. Realização dos direitos fundamentais sociais mediante controle judicial da prestação dos serviços públicos básicos (uma visão comparativa). **Revista de informação legislativa**, Brasília, a. 36, n.144, out./dez. 1999. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/545>. Acesso em: 24 out. 2023.

KIRSTE, Stephan. **Introdução à filosofia do direito**. Tradução: Paula Nasser; Apresentação: Marcelo Campos Galuppo. Belo Horizonte: D'Plácido, 2018

LEAL, Mônia Clarissa Hennig. **Jurisdição constitucional aberta: reflexões sobre a legitimidade e os limites da jurisdição constitucional na ordem democrática** – uma abordagem a partir das teorias constitucionais alemã e norte-americana. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

LEAL, Mônia Clarissa Hennig; HOFFMANN, Grégora Beatriz. Amicus Curiae na Corte Interamericana de Direitos Humanos a partir do caso Honhat vs. Argentina. **REI - Revista Estudos Institucionais**, [s.l.], v. 7, n. 1, p. 331-352, abr. 2021. ISSN 2447-5467. Disponível em: <https://www.estudosinstitucionais.com/REI/article/view/524/679>. Acesso em: 20 set. 2023. doi:<https://doi.org/10.21783/rei.v7i1.524>.

LEAL, Mônia Clarissa Hennig. MAAS, Rosana Helena. Desafios e perspectivas do direito fundamental social à saúde nos 30 anos da Constituição Federal brasileira: da programaticidade à judicialização. **Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano**, Bogotá, a. XXV, 2019, pp. 349-367. Disponível em: [https://www.researchgate.net/profile/Omar-Sar/publication/340634986\\_EI\\_control\\_concentrado\\_de\\_constitucionalidad\\_de\\_las\\_normas\\_con\\_rango\\_de\\_ley\\_en\\_el\\_Peru\\_1996-2018/links/5e96894f4585150839de702f/EI-control-concentrado-de-constitucionalidad-de-las-normas-con-rango-de-ley-en-el-Peru-1996-2018.pdf#page=338](https://www.researchgate.net/profile/Omar-Sar/publication/340634986_EI_control_concentrado_de_constitucionalidad_de_las_normas_con_rango_de_ley_en_el_Peru_1996-2018/links/5e96894f4585150839de702f/EI-control-concentrado-de-constitucionalidad-de-las-normas-con-rango-de-ley-en-el-Peru-1996-2018.pdf#page=338). Acesso em: 05 jul. 2023.

LEAL, Mônia Clarissa Hennig; MAAS, Rosana Helena. **“Dever de proteção estatal”, “proibição de proteção insuficiente” e controle jurisdicional de políticas públicas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

LEAL, Mônia Clarissa Hennig. MAAS, Rosana Helena. KIRSTE, Stephan. **Direitos (fundamentais) sociais e sua justiciabilidade**: Brasil, Alemanha e Áustria. Curitiba: Íthala, 2021.

LEAL, Mônia Clarissa Hennig; MAAS, Rosana Helena. **O Amicus Curiae e o Supremo Tribunal Federal: fundamentos teóricos e análise crítica**. Curitiba: Multideia, 2014.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 18. ed., rev., atual. e ampl., 3. tiragem. São Paulo: Saraiva, 2014.

LUNO, Antônio E. Pérez. **Derechos Humanos, Estado de Derecho Y Constitución**. 5.ed. Madrid: Tecnos, 1995.

MACHADO, F. R. de S. Contribuições ao debate da judicialização da saúde no Brasil. **Revista de Direito Sanitário**, São Paulo, v. 9, n. 2, p. 73-91, 2008. DOI: 10.11606/issn.2316-9044.v9i2p73-91. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rdisan/article/view/13118>. Acesso em: 25 out. 2023.

MAGALHÃES, Rafael Geovani da Silva. *Amicus curiae*: origem histórica, natureza jurídica e procedimento de acordo com a Lei n. 9.868/1999. **UFSC**, Santa Catarina, 2009. Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/30081-30383-1-PB.pdf>. Acesso em: 17 dez. 2022.

MAMARI FILHO, Luís Sérgio Soares. **A comunidade aberta de intérpretes da Constituição: o amicus curiae como estratégia de democratização da busca do significado das normas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

MARCHETTI, Livia Estevão; DIAS, Bruno Smolarek; MARCHETTI FILHO, Gilberto Ferreira. **O instituto do Amicus Curiae no Código de Processo Civil: Um instrumento de Legitimação Social das Decisões Judiciais no Processo Civil**. Campo Grande: Contemplar, 2020. 1. Ed.

MARMELSTEIN, George. **Curso de direitos fundamentais**. São Paulo: Atlas, 2019.

MARTINEZ, Vinício Carrilho. Estado de Direito Social. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, a. 9, n. 384, 26 jul. 2004. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/5494>. Acesso em: 25 jan. 2023.

MARTINS, Francelly Carellos Bernardes. KLEENH, Silvina. O papel do *amicus curiae* no novo código de processo civil. **Revista dos Estudantes Direito UFES**, Espírito Santo, v. 1, n. 1, p. 3-25, 2019. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/redufes/article/view/23349>. Acesso em: 02 dez. 2022.

MATTOS, Ana Letícia Queiroga. **O Amicus Curiae: uma compreensão procedimentalmente adequada para a legitimidade do processo constitucional brasileiro**. Dissertação (Mestrado em Direito) - Faculdade Mineira de Direito da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2006. Disponível em: [http://www.biblioteca.pucminas.br/teses/Direito\\_MattosAL\\_1.pdf](http://www.biblioteca.pucminas.br/teses/Direito_MattosAL_1.pdf). Acesso em: 20 dez. 2022.

MCLAUHLAN, Judithanne Scourfield. **Congressional participation as amicus curiae before the U.S. Supreme Court**. New York: LFB Scholarly Publishing LLC, 2005.

MEDINA, Damares. **Amicus curiae: amigo da corte ou amigo da parte?** São Paulo: Saraiva, 2010.

MENDES, Gilmar Ferreira. BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 9. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2014.

MENDES, Gilmar Ferreira. Homenagem à doutrina de Peter Häberle e sua influência no Brasil. **Observatório da Jurisdição Constitucional**, Brasília, a. 2, 2008/2009. ISSN 1982-4564. Disponível em: <https://estudosinstitucionais.com/REI/article/download/48/43>. Acesso em: 02 jul. 2023.

MIGLIAVACCA, Carolina Moraes. **Amicus Curiae no Código de Processo Civil de 2015: suas duas funções**. Londrina, PR: Thoth, 2021.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 33. ed. rev. e atual. até a EC no 95, de 15 de dezembro de 2016. São Paulo: Atlas, 2017.

MÜLLER, J. C.; LEAL, M. C. H. O *amicus curiae* e o custo dos direitos: a relevância do instituto nas causas que implicam custos excessivos para o Estado e as escolhas em meio à escassez de recursos. **Revista Jovens Pesquisadores**, Santa Cruz do Sul, n. 1, 22 ago. 2011. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/jovenspesquisadores/article/view/2254>. Acesso em: 25 out. 2023.

NOVAIS, Jorge Reis. **Direitos Sociais**. Teoria Jurídica dos direitos sociais enquanto direitos fundamentais. Coimbra: Wolters Kluwer/Coimbra, 2010.

NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. Direitos sociais. **Enciclopédia jurídica da PUC-SP**. 2. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2021. Acesso em: 01 jul. 2023. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/54/edicao-2/direitos-sociais>.

NÚÑEZ NOVO, Benigno. *Amicus curiae*. **Revista Síntese de Direito Civil e Processual Civil**, Porto Alegre, v. 21, n. 127, p. 40-51, set./out. 2020. Disponível em: <https://bd.tjdft.jus.br/jspui/handle/tjdft/48486>. Acesso em: 20 out. 2023.

OLIVEIRA, Amanda Marcenaro de. O Estado Social e a Evolução dos Direitos Sociais nas Constituições brasileiras. **Jusbrasil [online]**. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/o-estado-social-e-a-evolucao-dos-direitos-sociais-nas-constituicoes-brasileiras/378045784>. Acesso em: 02 set. 2023.

PEDROLLO, Gustavo Fontana; MARTEL, Letícia de Campos Velho. Amicus curiae: elemento de participação política nas decisões judiciais-constitucionais. **Revista da**

**AJURIS**, Porto Alegre, v. 32, n. 99, p. 161-179, jul./set. 2005. Disponível em: <https://bd.tjdft.jus.br/jspui/handle/tjdft/11847>. Acesso em: 20 set. 2023.

PEREZ LUNO, Antonio Enrique. **Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución**. 5. ed. Madrid: Tecnos, 2005.

PÉRISSÉ, Paulo G. S. Judicialização da política e das relações sociais em revista – A Constituição cidadã e a modernização da tradição. **Revista da Faculdade Mineira de Direito - PUC Minas**, Belo Horizonte, v. 24, n. 47, p. 442-468, jun. 2021. Disponível em: <https://periodicos.pucminas.br/index.php/Direito/article/view/22657>. Acesso em: 03 nov. 2023.

RAZABONI, Olívia Ferreira. **Amicus Curiae: democratização da Jurisdição Constitucional**. 2009. 163 f. Dissertação (Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009. Disponível em: [https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-28062010-090023/publico/Olivia\\_Ferreira\\_Razaboni\\_Dissertacao.pdf](https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-28062010-090023/publico/Olivia_Ferreira_Razaboni_Dissertacao.pdf). Acesso em: 10 out. 2023.

SALES, Teresa Helena Barros. **O amicus curiae e a consolidação de precedentes na vigência do Código de Processo Civil de 2015: uma análise dessa modalidade de intervenção nos processos das varas cíveis de São Luís e Tribunal de Justiça do Maranhão**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

SANTANA, Viviane Nobre. A participação do *amicus curiae* em decisões judiciais e sua consequente contribuição para efetivação de Políticas Públicas. **Rev. Bras. Polít. Públicas**, Brasília, v. 9, n. 1 p.428-448, 2019. Disponível em: <https://www.publicacoes.uniceub.br/RBPP/issue/view/251/showToc>. Acesso em: 07 dez. 2022.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais**. 8. ed., Porto Alegre: Livraria do Advogado Ed., 2007.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade (da pessoa) Humana e os Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 10. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Proibição de proteção insuficiente e direito a um meio ambiente equilibrado. **Revista Consultor Jurídico**, [s.l.], 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-ago-14/direitos-fundamentais-proibicao-protacao-insuficiente-meio-ambiente-equilibrado>. Acesso em: 25 out. 2023.

SARLET, Ingo Wolfgang; FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. O direito fundamental à proteção e promoção da saúde na ordem jurídico-constitucional: uma visão geral sobre o sistema (público e privado) de saúde no Brasil. **Repositório Institucional PUCRS**, Porto Alegre, a. 2, n. 4, p. 3183-3255, 2013. Disponível em: [https://meriva.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/11334/2/O\\_direito\\_fundamental\\_a\\_protecao\\_e\\_promocao\\_da\\_saude\\_na\\_ordem\\_juridico\\_constitucional\\_uma\\_visao\\_geral\\_sobre\\_o\\_sistema.pdf](https://meriva.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/11334/2/O_direito_fundamental_a_protecao_e_promocao_da_saude_na_ordem_juridico_constitucional_uma_visao_geral_sobre_o_sistema.pdf). Acesso em: 25 out. 2023.

SCHWABE, Jürgen (Coletânea original). **Cinquenta Anos de Jurisprudência do Tribunal Constitucional Federal Alemão**. Organização e introdução: MARTINS, Leonardo. Tradução: HENNIG, Beatriz; MARTINS, Leonardo; BIGELLI DE CARVALHO, Mariana; CASTRO, Tereza Maria de; FERREIRA, Vivianne Gerales. Prefácio: WOISCHNIK, Jan. [s.l.]: Konrad-Adenauer-Stiftung, Programa Estado de Derecho para Sudamérica. Disponível em: [https://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/sci/jurisprudencias-e-pareceres/jurisprudencias/docs-jurisprudencias/50\\_anos\\_dejurisprudencia\\_do\\_tribunal\\_constitucional\\_federal\\_alemao.pdf](https://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/sci/jurisprudencias-e-pareceres/jurisprudencias/docs-jurisprudencias/50_anos_dejurisprudencia_do_tribunal_constitucional_federal_alemao.pdf). Acesso em: 3 maio 2023.

SCHWARTZ, Germano; BORTOLOTTI, Franciane Woutheres. A dimensão prestacional do direito à saúde e o controle judicial de políticas públicas sanitárias. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 45, n. 177, p. 257-264, jan./mar. 2008. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/173993>. Acesso em: 25 out. 2023.

SCHWARZ, Rodrigo Garcia. Os direitos sociais como direitos fundamentais e a judicialização de políticas: algumas considerações. **Revista da AJURIS**, Porto Alegre, v. 43, n. 141, p.265- 292, dez. 2016. Disponível em: [http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao\\_e\\_divulgacao/doc\\_biblioteca/bibli\\_servicos\\_produtos/bibli\\_informativo/bibli\\_inf\\_2006/Rev-AJURIS\\_141.10.pdf](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_informativo/bibli_inf_2006/Rev-AJURIS_141.10.pdf). Acesso em: 24 out. 2023.

SILVA, Ilana Ananias Bento da. A evolução do controle concentrado de constitucionalidade até os instrumentos utilizados no ordenamento jurídico atual. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, a. 27, n. 7063, 2 nov. 2022. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/100901>. Acesso em: 22 dez. 2022.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 39. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

SILVA, J. B.; ZACARIAS, F.; GUIMARÃES, L. A. M. A universalização dos direitos sociais e sua relevância para o exercício e concreção da cidadania. **REI - Revista Estudos Institucionais**, [s.l.], v. 4, n. 1, p. 308-333, 2018. DOI: 10.21783/rei.v4i1.146. Disponível em: <https://www.estudosinstitucionais.com/REI/article/view/146>. Acesso em: 3 nov. 2023.

SILVA, Paulo Maycon Costa da. Do *amicus curiae* ao método da sociedade aberta dos intérpretes. **Revista CEJ**, Brasília, a. XII, n. 43, p. 22-30, out./dez. 2008. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/R22942.pdf>. Acesso em: 25 out. 2023.

STRECK, Lenio Luiz. O dever de proteção do Estado (Schutzpflicht). **Jus.com.br [online]**. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/11493/o-dever-de-protacao-do-estado-schutzpflicht>. Acesso em: 02 jul. 2023.

SULLA, João Antônio Barbieri. **Amicus Curiae: análise e perspectivas no processo civil brasileiro**. Dissertação (Mestrado em Direito) - Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017. Disponível em:

[https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2137/tde-04122020-144148/publico/6488920\\_Dissertacao\\_Parcial.pdf](https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2137/tde-04122020-144148/publico/6488920_Dissertacao_Parcial.pdf). Acesso em: 10 out. 2023.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Audiências públicas. **STF**, Brasília, [online]. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/audienciapublica/audienciaPublica.asp>. Acesso em: 20 out. 2023.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Regimento Interno**. Brasília: STF, 2023. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/legislacaoRegimentoInterno/anexo/RISTF.pdf>. Acesso em 3 nov. 2023.

TALAMINI, Eduardo. **Breves Comentários ao Novo código de processo civil**. In: WAMBIER, Teresa Arruda Alvim; DIDIER JR., Fredie; TALAMINI, Eduardo; DANTAS, Bruno (coords.). São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016. Disponível em: [https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/93211/5/breves\\_comentarios\\_novo.pdf](https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/93211/5/breves_comentarios_novo.pdf). Acesso em: 3 nov. 2023.

TEMER, Michel. **Elementos de Direito Constitucional**. 24. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2019.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil**. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2015.

VALE, A. R. D.; MENDES, G. F. O Pensamento de Peter Häberle na Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. **Direito Público**, [s. l.], v. 6, n. 28, p.71-94. 2010. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/1615>. Acesso em: 25 out. 2023.

VASCONCELOS, Clever Rodolfo Carvalho. Natureza jurídica da intervenção *amicus curiae* no controle concentrado de constitucionalidade. **Revista do Tribunal Regional Federal da 1ª Região**, Brasília, p. 82, v. 19, n. 6, p. 77-78. 2007. Disponível em: <http://bdjur.stj.jus.br/dspace/handle/2011/20877>. Acesso em: 20 dez. 2022.

VASCONCELOS, Natalia Pires de. Entre justiça e gestão: colaboração interinstitucional na judicialização da saúde. **Revista de Administração Pública**, v. 55, n. 4, p. 923–949, jul. 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/9tTLBHPy4ygN3pnwgQw4ng/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 20 out. 2023.

VENTURA, Miriam; SIMAS, Luciana; PEPE, Vera Lúcia Edais; SCHRAMM, Fermin Roland. Judicialização da saúde, acesso à justiça e a efetividade do direito à saúde. **Revista De Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 1, p. 77–100, 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/physis/a/35xXdQXR9JrdvpPmtkktL9F/#ModalHowcite>. DOI: 10.1590/S0103-73312010000100006. Acesso em: 25 out. 2023.

VERBICARO, Loiane Prado. Um estudo sobre as condições facilitadoras da judicialização da política no Brasil. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 4, n. 2, p. 389-

406, jul.-dez. 2008. Disponível em:  
<https://www.scielo.br/j/rdgv/a/xw8SQHNmZc7PHw7hzzjdZbC/?format=pdf&lang=pt>.  
Acesso em: 05 jul. 2023.