
A&C

Revista de Direito Administrativo & Constitucional



ISSN 1516-3210

A&C REVISTA DE DIREITO ADMINISTRATIVO & CONSTITUCIONAL

IPDA
Instituto Paranaense
de Direito Administrativo



© 2010 Editora Fórum Ltda.

Todos os direitos reservados. É proibida a reprodução total ou parcial, de qualquer forma ou por qualquer meio eletrônico ou mecânico, inclusive por meio de processos xerográficos, de fotocópias ou de gravação, sem permissão por escrito do possuidor dos direitos de cópias (Lei nº 9.610, de 19.02.1998).



Luís Cláudio Rodrigues Ferreira
Presidente e Editor

Av. Afonso Pena, 2770 - 15º/16º andares - Funcionários
CEP 30130-007 - Belo Horizonte/MG - Brasil
Tel.: 0800 704 3737
Internet: www.editoraforum.com.br
e-mail: editoraforum@editoraforum.com.br

Coordenação editorial: Olga M. A. Sousa
Revisão: Lourdes Nascimento
Luiz Fernando de Andrada Pacheco
Patrícia Falcão
Projeto gráfico e diagramação: Luiz Alberto Pimenta
Bibliotecário: Ricardo Neto - CRB 2752 - 6ª Região

Os conceitos e opiniões expressas nos trabalhos assinados são de responsabilidade exclusiva de seus autores.

Impressa no Brasil / Printed in Brazil
Distribuída em todo o Território Nacional

A246	A&C Revista de Direito Administrativo & Constitucional. ano 3, n. 11, jan./mar. 2003. Belo Horizonte: Fórum, 2003.
	Trimestral
	ano 1, n. 1, 1999 até ano 2, n. 10, 2002 publicada pela Editora Juruá em Curitiba
	ISSN 1516-3210
	1. Direito administrativo. 2. Direito constitucional. I. Fórum.
	CDD: 342 CDU: 342.9

Revista do Programa de Pós-graduação do Instituto de Direito Romeu Felipe Bacellar (Instituição de Pesquisa especialmente credenciada pelo Ministério da Educação - Portaria nº 2.012/06), em convênio com o Instituto Paranaense de Direito Administrativo (entidade associativa de âmbito regional filiada ao Instituto Brasileiro de Direito Administrativo).

A linha editorial da A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional segue as diretrizes do Programa de Pós-Graduação do Instituto de Direito Romeu Felipe Bacellar em convênio com o Instituto Paranaense de Direito Administrativo. Procura divulgar as pesquisas desenvolvidas na área de Direito Constitucional e de Direito Administrativo, com foco na questão da efetividade dos seus institutos não só no Brasil como no direito comparado, com ênfase na questão da interação e efetividade dos seus institutos, notadamente América Latina e países europeus de cultura latina.

A publicação é decidida com base em pareceres, respeitando-se o anonimato tanto do autor quanto dos pareceristas (sistema double-blind peer review).

Desde o primeiro número da Revista, 75% dos artigos publicados (por volume anual) são de autores vinculados a pelo menos cinco instituições distintas do Instituto de Direito Romeu Felipe Bacellar.

A partir do volume referente ao ano de 2008, pelo menos 15% dos artigos publicados são de autores filiados a instituições estrangeiras.

Esta revista está indexada em:

- Base RVBI (Catálogo do Senado)
- Library of Congress (Biblioteca do Senado dos EUA)
- Ulrich's Periodicals Directory

A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional realiza permuta com as seguintes publicações:

- Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo (USP), ISSN 0303-9838
- Rivista Diritto Pubblico Comparato ed Europeo, ISBN/EAN 978-88-348-9934-2

Diretor-Geral
Romeu Felipe Bacellar Filho
Diretor Editorial
Paulo Roberto Ferreira Motta
Editora Acadêmica Responsável
Ana Cláudia Finger
Secretário Editorial Executivo
Daniel Wunder Hachem
Conselho Diretivo
Adriana da Costa Ricardo Schier
Edgar Chiuratto Guimarães
Célio Heitor Guimarães

Conselho Editorial
Adilson Abreu Dallari (PUC/SP)
Alice Gonzalez Borges (UFBA)
Carlos Ari Sundfeld (PUC/SP)
Carlos Ayres Britto (UFSE)
Carlos Delpiazzi (Universidad de La República – Uruguai)
Cármén Lúcia Antunes Rocha (PUC/MG)
Celso Antônio Bandeira de Mello (PUC/SP)
Clèmerson Merlin Clève (UFPR)
Clovis Beznos (PUC/SP)
Enrique Silva Cimma (Universidad de Chile – Chile)
Eros Roberto Grau (USP)
Guillermo Andrés Muñoz (in memoriam)
Jaime Rodríguez-Arana Muñoz (Universidad de La Coruña – Espanha)
Jorge Luís Salomoni (in memoriam)
José Carlos Abraão (UEL)
José Eduardo Martins Cardoso (PUC/SP)
José Luís Said (Universidad de Buenos Aires – Argentina)
José Mario Serrate Paz (Universidad de Santa Cruz – Bolívia)
Juan Pablo Cajarville Peluffo (Universidad de La República – Uruguai)
Juarez Freitas (UFRGS)
Julio Rodolfo Comadira (in memoriam)
Lúcia Valle Figueiredo (in memoriam)
Luís Enrique Chase Plate (Universidad Nacional de Asunción – Paraguai)
Manoel de Oliveira Franco Sobrinho (in memoriam)
Marçal Justen Filho (UFPR)
Marcelo Figueiredo (PUC/SP)
Márcio Cammarosano (PUC/SP)
Maria Cristina Cesar de Oliveira (UFPA)
Nelson Figueiredo (UFG)
Odilon Borges Junior (UFES)
Pascual Caiella (Universidad de La Plata – Argentina)
Paulo Eduardo Garrido Modesto (UFBA)
Paulo Henrique Blasi (UFSC)
Paulo Neves de Carvalho (in memoriam)
Pedro Paulo de Almeida Dutra (UFMG)
Regina Maria Macedo Nery Ferrari (UFPR)
Rogério Gesta Leal (UNISC)
Rolando Pantoja Bauzá (Universidad Nacional de Chile – Chile)
Sérgio Ferraz (PUC/RJ)
Valmir Pontes Filho (UFCE)
Weida Zancaner (PUC/SP)
Yara Stroppa (PUC/SP)

Conselho Consultivo
Prof. Dr. Antonello Tarzia (Università Commerciale Luigi Bocconi – Itália)
Profa. Dra. Cristiana Fortini (UFMG – MG)
Prof. Dr. Eduardo Biacchi Gomes (Unibrasil – PR)
Prof. Dr. Eduardo Talamini (UFPR – PR)
Prof. Dr. Emerson Gabardo (PUC/PR)
Prof. Dr. Fabrício Macedo Motta (UFG – GO)
Prof. Dr. Fernando Vernalha Guimarães (Unicuritiba – PR)
Prof. Dr. Gustavo Henrique Justino de Oliveira (USP – SP)
Prof. Dr. Isaac Damsky (Universidad de Buenos Aires – Argentina)
Prof. Dr. José Pernas García (Universidad de La Coruña – Espanha)
Prof. Dr. Mário Aroso de Almeida (Universidade Católica de Lisboa – Portugal)
Prof. Dr. Paulo Ricardo Schier (Unibrasil – PR)
Prof. Dr. Paulo Roberto Ferreira Motta (UTP – PR)
Profa. Dra. Raquel Dias da Silveira (Faculdades Dom Bosco – PR)
Profa. Dra. Tatyana Scheila Friedrich (UFPR – PR)
Prof. Dr. Ubirajara Costódio Filho (Unicuritiba – PR)
Profa. Dra. Vanice Lírio do Valle (Universidade Estácio de Sá – RJ)

Abertura dialógica no controle abstrato de constitucionalidade: um olhar ainda preceitual

Vanice Lírio do Valle

Pós-doutorado pela Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas (EBAPE/FGV-RJ). Doutora em Direito pela Universidade Gama Filho. Mestra em Direito pela Universidade Estácio de Sá. Professora do Programa de pós-graduação em Direito da Universidade Estácio de Sá. Procuradora do Município do Rio de Janeiro.

Cecília de Almeida Silva

Mestranda em Direito pela Universidade Estácio de Sá.

Resumo: A preocupação permanente com a legitimidade da jurisdição constitucional tem provocado na doutrina a reflexão sobre a importância de um modo mais dialógica de construção de decisão. No Brasil, os institutos voltados a esse decidir aberto ao diálogo são aqueles da audiência pública e do *amicus curiae*, utilizados no judicial review. A análise da sua disciplina — e mais ainda, dos termos de sua aplicação no STF — revela todavia uma ainda indeterminação teórica que culmina por conferir à Corte o controle absoluto dos termos em que diálogo se dá. De outro lado, se *amicus curiae* e audiência pública se apresentam efetivamente como garantias de legitimidade da decisão, é preciso aprofundar os termos em que ela deva dialogar, sob o prisma argumentativo, com as contribuições ao debate por eles oferecidas.

Palavras-chave: Jurisdição constitucional. *Amicus curiae*. Audiências públicas. Legitimidade. Teoria da decisão.

Sumário: 1 Introdução – 2 O quadro normativo existente – 3 A distinção entre as hipóteses de intervenção – 4 A audiência pública como mecanismo ditado pela prática – 5 Perplexidades do sistema: ausência de uniformidade no tratamento da participação de terceiro não proponente da demanda 5.1 Terceiros postulando intervenção no feito – 5.2 Intervenientes obrigatórios – 5.3 Informantes – 6 Ainda perplexidades do sistema: a aproximação das figuras do *amicus curiae* e dos participantes em audiência pública na visão do STF – 7 Conclusão – Referências

1 Introdução

A consolidação da jurisdição constitucional como traço característico de um novo constitucionalismo, comprometido com a efetivação do Estado Democrático de Direito, determinou no cenário brasileiro uma ascensão dos temas atinentes ao judicial review, num curto espaço de tempo.¹ A Lei nº 9.868/99 se constituiu o marco normativo

¹ Não é ocioso lembrar que no sistema brasileiro anterior à Carta de 1988, o controle abstrato de constitucionalidade tinha perfil estreitíssimo, destacando-se como mecanismo então mais aplicado, a representação promovida pelo Ministério Público (VALLE, 2004).

infraconstitucional mais significativo no tema, sistematizando um conhecimento já construído na matéria pela vivência que o STF então desenvolvera, propondo ainda a incorporação de mecanismos processuais e práticas originárias de outros países com mais vasta experiência no campo da jurisdição constitucional abstrata.²

Vários são os desafios enfrentados por esse diploma legislativo, que vem cogitar de importantes aspectos relacionados ao processamento de uma ação objetiva — figura igualmente inovadora no sistema jurídico pátrio, em que a demanda judicial sempre se tinha por referenciada a um conflito subjetivo (ainda que envolvendo direitos coletivos). Um deles diz respeito à possível abertura à contribuição no processo de decisão judicial de outros, que não os proponentes da demanda, que se apresentem a Juízo como potenciais contribuintes à formulação do desejado juízo de constitucionalidade sobre a norma. Essa nova possibilidade se vê traduzida no sistema normativo com as figuras do *amicus curiae* e da audiência pública.

Não se pode propriamente afirmar que essa possibilidade se revelasse absolutamente estranha à processualística brasileira, que de há muito contempla a figura do auxiliar do juízo;³ mas o controle em abstrato da constitucionalidade das leis atrai a hipótese de uma multiplicidade de possíveis interessados no processo de construção de sentido do Texto Fundamental, seja por força da complexidade de que se pode revestir a matéria, seja a partir da lógica da sociedade aberta de intérpretes.⁴

De outro lado, o crescimento do ideal de constitucionalismo cooperativo⁵ destaca os imperativos do desenvolvimento de uma jurisdição constitucional dialógica — aberta ao intercâmbio de visões e

² O diálogo entre os principais sistemas de controle abstrato de constitucionalidade — americano, austríaco e alemão — e a vivência brasileira no tema se tem por sintetizado por Martins e Mendes (2001, p. 1-65).

³ Observe-se que a sistemática do Código de Processo Civil, ao elencar em seu art. 139 os possíveis auxiliares do juízo indica não só profissionais diretamente relacionados ao desenvolvimento da atividade jurisdicional — o escrivão, o oficial de justiça — mas também detentores de outros perfis de conhecimento e aptidões como o perito, o depositário, o administrador e o intérprete, que ao que tudo indica, tem por missão justamente aduzir elementos que não se contenham no conhecimento ordinário do Juízo.

⁴ Também se tem apontado como precedentes normativos de autorização da participação do *amicus curiae*, a regra contida no art. 31 da Lei nº 6.385 de 07.12.1976, que admite a intervenção da Comissão de Valores Mobiliários (CVM) em processos intersubjetivos nos quais se discutam questões de direito societário sujeitas, no plano administrativo, à competência dessa entidade autárquica (BINENBOJM, 2004, p. 4). Elencando ainda outras hipóteses legislativas que contemplam intervenções de terceiros assemelhadas à figura do *amicus curiae*, consulte-se Marinho (2007, p. 50-51).

⁵ No tema, consulte-se das mesmas autoras, “Constitucionalismo cooperativo ou supremacia do Judiciário?”, trabalho aprovado no XVIII Congresso Nacional do CONPEDI, São Paulo, 2009.

informações, seja com as estruturas formais de poder (diálogo institucional), seja com a própria sociedade (diálogo social). Com esse pano de fundo que destaca a importância de um judicial review dialogicamente desenvolvido, natural o incremento da importância de mecanismos como os *amicus curiae* e das audiências públicas no enfrentamento das questões difíceis no campo do direito constitucional.

A proposta de disciplina dessa participação plúrima no controle abstrato de constitucionalidade, já contida na manifestação na Comissão de Juristas que deu origem ao Projeto de Lei que veio a se converter na Lei nº 9.868/99,⁶ era apontada como uma inovação significativa na respectiva Exposição de Motivos.⁷ Todavia, como se sabe, o sistema de jurisdição constitucional não se limita ao referido diploma, e ganha vida diuturnamente, por força do labor criativo da própria Suprema Corte. Isso determina um permanente esforço de sistematização entre a criação jurisprudencial, e os diversos instrumentos normativos aplicáveis ao tema: essa é a proposta, em linhas gerais, deste texto.

As presentes considerações têm por objetivo o traçado de um quadro geral do tratamento normativo dessa abertura à participação da sociedade nos feitos envolvendo o controle em abstrato da constitucionalidade das leis. Para tanto, tem em conta não só o texto original, mas também a modificação introduzida na referida Lei nº 9.868/99 pela aprovação da disciplina atinente à ação de declaração de inconstitucionalidade por omissão (Lei nº 12.063/09), e ainda o tratamento conferido à mesma matéria pela Lei nº 9.882/99, que disciplina a ADPF.

Numa aproximação inicial, demonstra-se ainda não integralmente sistematizado no plano da aplicação, a compreensão da Corte no que toca aos limites e possibilidades de cada qual dos instrumentos de intervenção. Mais do que isso, o que a prática está demonstrando é uma aproximação entre os institutos do *amicus curiae* e da audiência pública, tudo numa perspectiva de seu papel como mecanismo de legitimação da

⁶ Integraram a referida Comissão os Professores Ada Pellegrini Grinover, Álvaro Vilaça de Azevedo, Antonio Jamyrl Dell'Agnol, Arnold Wald, Carlos Alberto Direito, Gilmar Mendes, Luis Roberto Barroso, Manoel André da Rocha, Roberto Roma, Ruy Rosado de Aguiar Jr, e Antonio Herman Vasconcellos Benjamin, Presidida a referida Comissão pelo Prof. Caio Tácito (Diário da Câmara dos Deputados de 26.01.99, p. 3700 e 3701).

⁷ Bueno Filho (2002, p. 4) anota precedente havido no julgamento do Agravo Regimental em ADIN nº 748, Rel. o Min. Celso de Mello, julgamento em 01.08.94, em que se admitiu a juntada por linha de memorial preparado órgão estatal que teria figurado como colaborador não integrante da relação processual. Não obstante se tenha no precedente uma certa abertura na fase de instrução — e ainda que a ementa aluda à figura do *amicus curiae*, não resta dúvida que não se cogitava ainda de um universo ampliado de virtuais colaboradores como consagrado pela Lei nº 9.868/99.

decisão judicial. Se esse é o rumo que a aplicação dos institutos está a indicar, inevitável será uma leitura que os compreenda a partir não de uma perspectiva puramente processual, mas tendo em conta o seu potencial de abertura do exercício da jurisdição constitucional à construção de um modo de decidir efetivamente dialógico, o que por essa característica reforça o signo de legitimidade das decisões para além da sempre citada representação argumentativa.⁸

O texto se desenvolve com um primeiro subtítulo, dedicado ao mapeamento propriamente dito, dos preceitos que cuidam dos instrumentos dialógicos, a saber, *amicus curiae* e audiência pública. O segundo subtítulo classifica as hipóteses normativas de intervenção no feito, de terceiros que não os proponentes da demanda abstrata, apontando ainda as distinções entre cada qual delas. O terceiro subtítulo aponta a evolução, na prática da Corte, da figura da audiência pública — precedentes, ampliações de seu conceito e alcance, até a disciplina instituída pela Emenda Regimental nº 29/09. Já o subtítulo quarto dedica-se ao apontamento das fraturas lógicas internas ao sistema como até agora construído.

2 O quadro normativo existente

A compreensão do tratamento legislativo da *quaestio* relacionada à abertura à participação no feito judicial daqueles que como expressão da sociedade civil organizada, entendam possam prestar contribuição aos termos da demanda, é de ser construída a partir de uma perspectiva também histórica da superveniência de cada qual desses instrumentos normativos. Assim é que o texto pioneiro foi a Lei nº 9.868/99 na sua redação original, contendo o regramento das ADIN e ADC. Na sequência temporal, a Lei nº 9.882/99 disciplinadora da ADPF já reflete em seu conteúdo algo do debate provocado pela aplicação da Lei nº 9.868/99. Finalmente, a Lei nº 12.063/09, cogitando do controle abstrato da inconstitucionalidade por omissão, traduz já quase 10 anos de aplicação do sistema de controle inaugurado pela lei precursora.

A questão da participação de terceiros — que não os autores da ação — se faz presente em diversos preceitos integrantes do conjunto de

⁸ No cenário brasileiro, o STF vem invocando a tese da representação argumentativa, desenvolvida por Alexy como fundamento de legitimidade de suas próprias decisões. No julgamento da ADI nº 3.510, no qual se debatia a constitucionalidade das pesquisas científicas com células-tronco embrionárias, o tema foi explicitado pelo min. Gilmar Mendes nos seguintes termos: “[...] a representação argumentativa dá certo quando o tribunal constitucional é aceito como instância de reflexão do processo político. Isso é o caso, quando os argumentos do tribunal encontram eco na coletividade e nas instituições políticas, conduzem a reflexões e discussões que resultam em convencimentos examinados [...]” (ALMEIDA et al., 2010, p. 31).

diplomas legislativos ora em exame, permitindo identificar claramente três espécies distintas de possíveis participantes:

- A. Terceiros Requerentes, que não os autores da ação que postulam formalmente o ingresso no feito (art. 7º, caput c/c §2º e ainda 18 da Lei nº 9.868/99);
- B. Intervenientes obrigatórios, nos termos da própria determinação contida no art. 103, §§1º e 3º da CF (art. 8º; 12-E §§2º e 3º e 19 da Lei nº 9.868/99 e art. 5º §2º da Lei nº 9.882/99);
- C. Informantes convocados, entendida a expressão no sentido daqueles que possam, a critério do Relator, prestar esclarecimentos sobre a matéria ou circunstância de fato (art. 9º, §§1º e 2º; 12-E §1º e 20 §§1º e 2º da Lei nº 9.868/99; e ainda art. 6º, §1º da Lei nº 9.882/99);

Em sede de Regimento Interno do STF, a figura do Terceiro Requerente, identificada pela doutrina como *amicus curiae*⁹ não encontra previsão expressa. Isso porque o tema do processamento da ADIN mantém ainda em grande parte, a redação original do RISTF, que como se sabe, é anterior ao Texto de 1988. Assim, na disciplina da ação abstrata, o que se tem de mais próximo da regra do art. 7º da Lei nº 9.868/99 é a cláusula contida no art. 169, §2º RISTF, que afirma que “Não se admitirá assistência a qualquer das partes”.

Já a figura da audiência pública — formalmente introduzida como diligência possível no processamento das ações abstratas de controle de constitucionalidade pela Lei nº 9.868/99 — foi integrada ao RISTF, especialmente pela Emenda Regimental nº 29/09, nos termos que se explicitará no subitem 3 adiante.

Tenha-se em conta que as distintas normas jurídicas aqui examinadas — Lei nº 9.868/99, Lei nº 9.882/99 e Lei nº 12.063/09 — pretendem conferir certa homogeneidade no tratamento dessas hipóteses de manifestação de terceiros; todavia, como se verá na sequência, editadas em distintos momentos no tempo, colimaram por apresentar distinções relevantes, que contribuem para a afirmação da necessidade de uma revisitação da matéria.

⁹ Registre-se que Martins (2001, p. 158), na obra pioneira de comentários sobre a Lei nº 9.868/99, identifica ambas as intervenções — aquela prevista no art. 7º, §2º e a do art. 9º, §2º — como *amicus curiae*, reconhecendo às duas hipóteses a importância de contribuir para o enriquecimento do processo de decisão, na linha do preconizado por Häberle na defesa da importância de uma comunidade aberta de intérpretes da Constituição.

3 A distinção entre as hipóteses de intervenção

A partir do conjunto de preceitos, busca-se a identificação dos possíveis elementos de diferenciação das diversas hipóteses de intervenção para, a partir deles, mapear qual vem sendo o tratamento conferido pela Corte às postulações de terceiros que, ingressando ou não no feito, pretendam contribuir para o enfrentamento da matéria em análise da ação objetiva.

Um primeiro elemento de diferenciação entre as figuras contempladas em lei diz respeito à iniciativa para a participação. O universo de hipóteses apontados no subitem 1 acima evidencia a) aqueles estranhos ao feito que postulam por iniciativa própria, a condição de interveniente; b) intervenientes ex vi constitutionem (Procurador Geral da República e Advogado-Geral da União);¹⁰ e c) aqueles estranhos ao feito judicial que são convocados à condição de interveniente pelo Relator ou ainda pelo Presidente.

Segundo elemento de diferenciação diz respeito ao conteúdo da informação que se agregará à demanda, em relação a que se identifica claramente: a) esclarecimento de matéria ou circunstância de fato (arts. 9º, §1º e 20, §1º da Lei nº 9.868/99); b) esclarecimentos que envolvem aplicação de uma determinada expertise; e c) manifestação de postulante representativo (art. 7º, §2º da Lei nº 9.868/99, sem previsão de mesmo teor nas ações declaratórias de constitucionalidade, nem tampouco naquelas orientadas à tutela da omissão legislativa).¹¹

Ainda no campo da matéria de fato, contempla o art. 9º, §2º e 20, §2º da Lei nº 9.868/99 a possibilidade do Relator requerer aos Tribunais Superiores, aos Tribunais federais e aos Tribunais estaduais, informações acerca da aplicação da norma impugnada no âmbito de sua jurisdição. Observe-se que essa regra não desperta maiores perplexidades porque entendida como manifestação de uma cooperação judiciária, na trilha do constitucionalismo cooperativo já preconizado por Zagrebelsky (2006).

¹⁰ Nos termos originais da Lei nº 9.868/99, a participação do Advogado-Geral da União se tinha por obrigatória nos termos do art. 8º da Lei nº 9.868/99 na ação declaratória de inconstitucionalidade; mas não na ação declaratória de constitucionalidade em relação à qual só aludia à participação do Procurador-Geral da República (art. 19 da Lei nº 9.868/99). Essa aparente fratura lógica, todavia, se teve por superada a partir da intervenção no texto constitucional materializada pela Emenda Constitucional nº 45/04, que determinou a incidência dos termos do art. 103 §3º não só a ADI, mas também àquela declaratória de constitucionalidade.

¹¹ Não se pensa que a inconstitucionalidade por omissão, fundada supostamente numa condição objetiva — ausência da norma legal — prescindia de qualquer elemento de fato ou originário de expertise que possa ser trazido por terceiro. Isso porque a ausência da norma pode envolver situações menos evidentes, como por exemplo, nas hipóteses de não recepção. A par disso, é ainda possível cogitar da contribuição do terceiros para fins de caracterização do dever de legislar, evidenciado não em expresse comando constitucional, mas pelo viver do preceito de mesmo status, a reclamar a *interpositio legislatoris*.

Consigne-se que o conjunto preceitual sob exame não esclarece quanto à exigibilidade de que os aportes pretendidos trazer pelo *amicus curiae* se revelem inovadores no que toca aos termos em que foi posta a lide,¹² tampouco acerca da possibilidade de residir essa mesma contribuição exclusiva ou principalmente no campo da matéria de direito, possivelmente ainda sob a inspiração do velho brocardo *iura novit curiae*. Todavia, o fenômeno da multiplicação excessiva das leis e ainda a crescente complexificação das relações de interferência recíproca entre diversos conjuntos normativos tem introduzido igualmente as questões de direito no universo de cogitação dos *amicus curiae*.

Terceiro elemento de diferenciação diz respeito ao modo pelo qual se materializa a intervenção: nesse tema, são duas as hipóteses cogitadas pelo conjunto de dispositivos em análise, a saber, a manifestação escrita (“...emitir parecer sobre a questão...” diz o art. 9º, §2º e 20, §2º da Lei nº 9.868/99) e ainda a audiência pública.¹³

Na formulação original da Lei nº 9.868/99 podia-se ainda apontar um outro elemento de distinção entre as possibilidades de intervenção daqueles que não integraram orienalmente a demanda, relacionado à oportunidade temporal para tematizar-se o ingresso. Assim, a leitura dos arts. 7º a 9º da referida norma jurídica apontava como prioritária a veiculação da intenção do terceiro que postula participar.¹⁴ Já a vinda de terceiros por provocação do próprio Relator, por óbvio, não se via constringida por qualquer cláusula temporal.

A sistemática original se revestia de sentido na medida em que construía, por agregação, o cenário de decisão — primeiro, o aporte traduzido na peça inicial; segundo, daqueles admitidos ao feito por decisão do Relator; todos eles submetidos posteriormente ao crivo daqueles que desenvolvem função de controle, a saber, Ministério Público e Advocacia do Estado. Finalmente, diante desse quadro — já filtrado em

¹² No sistema norte-americano de judicial review, o sistema traçado pela Rule 37 da Suprema Corte, recomenda em sua Section 1 o caráter inovador em relação aos argumentos já trazidos aos autos (“...um *amicus curiae* brief que traga à consideração da Corte temas relevantes ainda não trazidos à sua atenção pelas partes pode ser de considerável ajuda à Corte. Um *amicus curiae* brief que não atende a esse propósito, onera à Corte, e sua apresentação não é recomendável.” — tradução livre das autoras). É de Spriggs e Wahlbeck (1997) a lição de que na prática, os argumentos manejados pelos *amici curiae* se revelam inovadores; mais ainda, que a reiteração de teses já apresentadas pelas partes pode ter um importante peso na construção da decisão judicial em favor desses mesmos argumentos repisados por distintos atores.

¹³ Explícite-se que, na forma regimental, mesmo nas audiências públicas convocadas nos autos de feito judicial concreto, haverá a redução a escrito dos trabalhos, que integrarão os autos, nos termos do art. 155, VI do RISTF.

¹⁴ A compreensão inicial era no sentido de que essa postulação só se revelava possível no prazo para informações previsto no art. 6º da mesma Lei nº 9.868/99, após o que se daria a preclusão.

alguma medida pelos chamados intervenientes obrigatórios — cumpriria ao Relator avaliar a necessidades ainda de novos elementos de instrução, circunstância que daria ensejo à convocação de outros informantes, agora em audiência pública.

A distinção quanto à oportunidade, todavia, perdeu em importância a partir da própria jurisprudência do STF que, superando uma matriz de análise fundada na mera preclusão, passou a privilegiar o prisma da utilidade da intervenção, ampliando o intervalo de tempo dentro do qual se teria ainda por oportunos os aportes de informação de terceiros,¹⁵ admitindo-se o ingresso, ainda que findo o prazo de prestação das informações.

4 A audiência pública como mecanismo ditado pela prática

No percurso do quadro normativo das modalidades de contribuição de terceiros no controle abstrato de constitucionalidade, já se teve oportunidade de apontar que a figura da audiência pública só se porá expressamente nos arts. 9º, §2º e 20 §1º da Lei nº 9.868/99, e posteriormente, no Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, particularmente com a aprovação da Emenda Regimental nº 29/09.

Assim é que a Lei nº 9.868/99, ao cogitar das hipóteses de participação de terceiros, alude pura e simplesmente a “...manifestação...” (art. 7º, §2º), sem explicitar qual seja a forma de que deva essa se revestir, sem qualquer sugestão de convocação de audiência pública. A expressão só se terá presente no art. 9º, que ao aludir aos mecanismos de requisição de informações adicionais pelo Relator, refere a “...fixar data para, em audiência pública, ouvir depoimentos de pessoas com experiência e autoridade na matéria...”.

O laconismo da previsão legislativa acima indicada culminou por determinar que a figura de instrução se venha construindo a partir da casuística, com os riscos à sistematização que são próprios a esse processo. Assim é que a partir do precedente cunhado na ADI nº 3.510,¹⁶ inaugurou-se

¹⁵ A orientação original — que circunscrevia ao prazo de apresentação das informações o pedido de ingresso de terceiros fundado nos termos do art. 7º, §2º da Lei nº 9.868/99 — restou alterada a partir da questão de ordem no julgamento das ADIs nºs 2.675-PE e 2.777-SP, ambas julgadas em 27.11.2003, onde se entendeu de favorecer a referida inovação institucional, à conta de seu papel como instrumento de legitimação dos julgamentos do Tribunal. Hoje se tem admitido o ingresso de terceiros na condição de *amicus curiae* até o início do julgamento — oportunidade a partir da qual, a rigor, a intervenção deixaria de ter utilidade, determinaria um atraso na decisão, ou pior, uma assimetria nas visões dos julgadores tendo em conta o não conhecimento de parte dos que já tivessem votado, dos elementos de informação novos.

¹⁶ A ADI nº 3.510 foi ajuizada pelo Procurador Geral da República em maio de 2005, debatendo a constitucionalidade do art. 5º da Lei nº 11.105/2005, que disciplinava a utilização de células tronco embrionárias

a prática da convocação de audiências públicas, invocando-se inicialmente como parâmetro de organização dos trabalhos, aqueles assentados no Regimento Interno da Câmara dos Deputados. A reiteração da experiência — logo na ADPF nº 101 se entendeu de ampliar igualmente o espaço de debate com a realização de audiência pública,¹⁷ incorporando-se o mecanismo à realidade dos trabalhos do STF. Foi essa consolidação do caráter legitimador da figura da audiência pública que veio a dar causa à já referida Emenda Regimental nº 29/09, que buscou construir um procedimento que instrumentalizasse justamente esse tipo de resultado — a ampliação da sociedade de intérpretes e o enriquecimento do processo de decisão. Ainda na perspectiva de análise do quadro normativo, a aludida emenda regimental previu:

- A. Possibilidade de convocação de audiência sem que ela se refira especificamente a um caso concreto, reservando essa hipótese à esfera de competência da Presidência (art. 13, XVII RISTF); e ainda a convocação referenciada a uma ou mais demandas determinadas, de competência do respectivo Relator (art. 21, XVII RISTF);
- B. Caráter necessariamente público das referidas audiências (art. 154, Parágrafo Único, III RISTF), assegurado mediante publicação de despacho amplamente divulgado (art. 154, Parágrafo Único, I RISTF) e pela transmissão via TV e Rádio Justiça (art. 154, Parágrafo Único, V RISTF);
- C. Possibilidade de indicação — aparentemente, pelos participantes da relação processual — de pessoas que devam ser ouvidas (art. 154, Parágrafo Único I, in fine RISTF);
- D. Igualdade de representação das diversas correntes de opinião que se pretendam fazer representar na audiência (art. 154, Parágrafo Único, III RISTF);¹⁸

na pesquisa científica. Interessante salientar, que a realização da audiência pública foi um pedido formulado na inicial, postulação essa deferida por seu Relator em 19.12.2006, ao argumento de que "...além de subsidiar os Ministros deste Supremo Tribunal Federal, também possibilitará u'a maior participação da sociedade civil no enfrentamento da controvérsia constitucional, o que certamente legitimará ainda mais a decisão a ser tomada pelo Plenário desta nossa colenda Corte".

¹⁷ A ADPF nº 101, de Relatoria da Min. Cármen Lúcia, foi aforada pela Presidência da República, e tinha por objeto decisões judiciais havidas em todo o país que autorizavam a comercialização de pneus usados, em detrimento ao direito à saúde e a um ambiente ecologicamente equilibrado.

¹⁸ A recomendação regimental, embora caracterizada por um evidente intento de assegurar o pluralismo no debate, suscita perplexidades no plano prático, na medida em que parece estar a pressupor um declinar, por parte daquele que indica ou postula a participação em audiência pública, de qual seja a tendência de opinião em relação à matéria a ser representada por aquele interveniente. Ocorre que pode ser descabida a alusão propriamente a "corrente de opinião", quando a intervenção do terceiro tenha por objetivo trazer elementos

- E. Obrigatório registro e arquivamento junto aos autos ou na Presidência, dos elementos coligidos na audiência (art. 154, Parágrafo Único, VI RISTF);
- F. Reforço das prerrogativas do convocantes — Presidência ou Relator do feito — na admissão dos intervenientes (art. 154, Parágrafo Único, III RISTF);

Observe-se que a fragmentação do processo de construção do instituto deixou ainda sem regulamentação várias hipóteses já ilustradas pela crônica de decisões do STF. Assim é que o Regimento silencia acerca da hipótese de convocação de audiência em abstrato, quando o tema já tenha sido submetido à Corte em Recurso Extraordinário em concreto, revestido de repercussão geral.¹⁹ Tampouco se tem uma disciplina da eventual interface entre a já admissão no feito de *amicus curiae* e a posterior decisão pela convocação de audiência pública — a hipótese desafia interessantes questões relacionadas ao direito à participação daqueles primeiros na diligência pública de instrução.²⁰

Finalmente, é de se consignar uma ainda aparente indefinição no que toca à dinâmica propriamente da incorporação dos elementos de informação originários da audiência pública, ao processo de construção da decisão judicial. Isso porque a referência legislativa a audiência pública parece estar a sugerir uma diligência revestida de oralidade, e de um intercâmbio de informações que é próprio, por exemplo, à audiência de instrução e julgamento. Mais ainda, a origem do incidente — provocação do Relator do feito — está a sugerir um empenho desse que preside à instrução, em se ver municiado de outros elementos técnicos e práticos, quadro que se harmoniza perfeitamente com um perfil mais dialógico. A casuística do STF, todavia, aponta uma orientação diversa, em que

de fato. Em verdade, nítida uma inspiração ainda no conflito binário, o que evidentemente não se porá na maioria dos casos em que a complexidade do tema esteja a recomendar a audiência pública.

¹⁹ A hipótese não é de viveiro; recentemente vivenciou o STF a convocação pela Presidência, de audiência pública para esclarecimento de temas afetos aos deveres do Estado no que toca ao fornecimento de medicamentos, quando parte do tema indicado na quesitação respectiva já se encontra submetido à apreciação da Corte por intermédio do Recurso Extraordinário nº 566.471, com Repercussão Geral já reconhecida, de relatoria do Min. Marco Aurélio. Completando a rede de complexidades, existe igualmente no âmbito do STF a proposta de edição de súmula vinculante, formulada pela Defensoria Pública da União, relacionada a outra temática suscitada pela mesma audiência, qual seja, a existência de solidariedade entre os entes federados na oferta dos medicamentos. Finalmente, na recente decisão na SS nº 175, as cogitações trazidas na referida audiência foram apontadas como fundamento da decisão — quando o meio próprio, a rigor, a determinar efeitos vinculantes não foi ainda decidido.

²⁰ Em verdade, no bojo da ADPF nº 101, vivenciou-se hipótese distinta, em que uma determinada entidade postulando ser admitido a participar da audiência, culminou por ver indeferida sua pretensão por intempestividade — assegurando-se-lhe, todavia, o direito ao ingresso na qualidade de *amicus curiae*.

a audiência pública cada vez mais se caracteriza como procedimento unilateral, onde o interveniente convocado expressa seus pontos de vista sem qualquer interação com os julgadores.²¹

Ainda sob o prisma da dinâmica da realização da audiência pública, e sua consideração no processo de construção da decisão judicial, o tema mais desafiador, que ainda não se tem trabalhado — a rigor, nem sob a perspectiva normativa, tampouco sob o prisma teórico — são os termos em que efetivamente se considera, na motivação da decisão, as contribuições oferecidas em audiência.

É o próprio STF quem aponta sempre como objetivo e benefício desses novos institutos — seja da figura do *amicus curiae*, seja da convocação de audiências públicas — o caráter legitimador da decisão judicial que essa ampliação do debate da questão constitucional possa determinar. Num e noutro, traz-se a sociedade para o debate, com vistas a enriquecê-lo, subsidiando a Corte com uma visão plural sobre o tema, potencializando uma tomada de decisão apta a gerar se não consenso, quando menos pacificação nas relações. A ideia portanto é consolidar uma prática de constitucionalismo cooperativo (entendida a expressão no seu sentido mais amplo),²² que busque uma participação dos destinatários dessas mesmas provisões, na construção de sentido do Texto Fundamental. Essa estratégia de legitimação da prestação jurisdicional a se oferecer se desenvolve ordinariamente pela via do diálogo institucional — concretizado pela manifestação dos intervenientes obrigatórios, pela possibilidade de obtenção de informações das demais Cortes, e pela prerrogativa sempre presente de coleta de manifestação das instâncias formais de poder envolvidas no tema. O desafio está em viabilizar de outro lado, a adesão social à prestação jurisdicional em construção pela via do diálogo social.

Duas serão as vertentes a exigirem ainda a competente elaboração teórica: a vertente procedimental de viabilização do diálogo social (quem

²¹ Registre-se que esse caráter francamente unilateral da audiência pública, nos termos em que ela se verifica hoje, tem contribuído até mesmo para a erosão daquele traço que é típico da oralidade do processo, que é a garantia ao cidadão de “seu dia na Corte”. Isso se diz porque como verificado na última audiência pública realizada no âmbito do STF — aquela convocada no bojo da ADPF nº 186, Relator o Min. Ricardo Lewandowsky, que tinha por objeto o exame da constitucionalidade de políticas de ação afirmativa de acesso ao ensino superior — não foi incomum a ausência do profissional admitido à contribuir na diligência, encaminhando-se um arrazoado, que era pura e simplesmente lido por um representante designado. Evidente o esvaziamento de sentido do caráter público da audiência em si dos participantes é de tal forma irrelevante, que nem eles mesmos valorizam o esforço de deslocamento à Corte.

²² No tema, consulte-se Valle e Silva (2009).

ingressa, como ingressa, para que fins, com que prerrogativas); e também a forma pela qual essas eventuais contribuições serão incorporadas ao processo intelectual de construção da decisão. Aceitos ou não os argumentos, o seu enfrentamento racional é de se ter presente na conclusão cunhada pela Corte — sem o que, a presença de *amicus curiae* ou a realização de audiências públicas se converte em mera representação pacificadora, sem qualquer substância ou caráter efetivamente democrático. Mais ainda, se o fundamento de legitimidade sempre invocado pela Corte para a construção de suas decisões reside na representação argumentativa, parece claro que a ampliação dos participantes do diálogo estará a exigir a consideração da visão desses no exercício da argumentação, para que a Corte efetivamente se caracterize como “...instância de reflexão do processo político...” (ALEXY, 2007, p. 54), reflexão essa que tem em conta não só os argumentos técnico-jurídicos diretamente acessíveis a seu conhecimento como Tribunal, mas também àquele trazidos pelos terceiros que contribuem ao processo de construção da prestação jurisdicional na judicial review.

Esse aspecto — do enfrentamento dos argumentos colhidos pelos intervenientes — está muito longe das cogitações do RISTF. O fato novo parece exsurgir dos termos da decisão exarada na SS nº 175, Rel. o Min. Gilmar Mendes, em que repetidas vezes se afirma o amparo nas conclusões originalmente apresentadas na audiência pública da saúde — sem todavia, o apontamento mais explícitos dos fundamentos dessas mesmas conclusões invocados pelos participantes da citada diligência. Impõe-se, todavia, nesse processo de amadurecimento do rico universo nacional no tema da jurisdição constitucional, tematizar essa questão.

5 Perplexidades do sistema: ausência de uniformidade no tratamento da participação de terceiro não proponente da demanda

Observe-se que não obstante a identificação clara inicialmente empreendida, de três categorias de ingressantes no feito acima indicadas, mesmo no seio de cada qual, o tratamento legislativo não se revela uniforme.

5.1 Terceiros postulando intervenção no feito

Explicitou-se no subitem 1 acima que a regra geral proposta pela Lei nº 9.868/99 é a da vedação à intervenção de terceiros, a partir da

perspectiva de que à vista do caráter objetivo dessas demandas, não há que se falar num interesse jurídico que justifique o referido ingresso no feito. De outro lado, tendo em conta a limitação dos legitimados à propositura da ação decorrente dos termos do art. 103 CF, a regra constante do art. 7º, §2º da Lei nº 9.868/99 autoriza, excepcionalmente, e a critério do Relator, a manifestação de terceiros não proponentes da demanda, que se revistam de representatividade.²³ Inobstante a explicitação da opção legislativa acima indicada, essa mesma regra não se repete na disciplina da ADC, nos termos do texto aprovado pelo Legislativo. Apresenta-se então, uma primeira incoerência interna no sistema de controle em abstrato, a saber: é possível o ingresso do *amicus curiae* no processamento da ação declaratória de constitucionalidade?

É de se esclarecer que em verdade, no campo da ADC, preceito de idêntico teor àquele do art. 7º, §2º se continha originalmente no mencionado instrumento legislativo e foi objeto de veto presidencial. A leitura das razões de veto curiosamente aponta que o Presidente da República, na formulação de seu juízo de reprovação, já entendia que “...resta assegurada, todavia, a possibilidade de o Supremo Tribunal Federal, por meio de interpretação sistemática, admitir no processo da ação declaratória a abertura processual prevista para a ação direta no §2º do art. 7º.” Com efeito, como já assinalava a curiosa a manifestação presidencial,²⁴ a própria fungibilidade entre as demandas ADI e ADC estaria a determinar o mesmo tratamento, sendo de se concluir pela admissibilidade da intervenção do *amicus curiae*.

Já nas ações de inconstitucionalidade por omissão e ADPF, esse mesmo tema — da vedação à intervenção de terceiros, e de uma prerrogativa em favor do relator para excepcionar esse mesmo bloqueio — não é sequer cogitado. O silêncio legislativo todavia não impediu que, quando menos no campo da ADPF, a figura do *amicus curiae* fosse amplamente utilizada, tendo em conta que o caráter subsidiário da via de ação em comento recomendar identidade de tratamento no que toca aos instrumentos possíveis de incremento da legitimidade da decisão.

²³ No campo da literatura especializada no Processo Civil, essa aparente contradição legislativa deu ensejo a diversas cogitações classificatórias (assistente simples, intervenção de terceiros especial, intervenção anômala de terceiros, etc.), tudo no esforço de superar a exceção empreendida no §2º do multi mencionado art. 7º da Lei nº 9.868/99, à proibição geral contida no caput do mesmo preceito à intervenção. O debate talvez se afigure bizantino, na medida em que a lei que vedou o ingresso de terceiros poderia — como de fato o fez — excepcionar o seu próprio comando.

²⁴ Atípico esse veto — aposto por conveniência e oportunidade — que já antecipa que seus efeitos poderiam facilmente ser afastados pela construção da própria Corte, evidenciando a quase inutilidade da providência de censura.

Uma última sutileza no tema dos terceiros que postulam o ingresso no feito. Como já referido, a Lei nº 12.063/09, ao introduzir na Lei nº 9.868/99 a disciplina da ação direta de inconstitucionalidade por omissão, não vedou expressamente a figura processual da intervenção de terceiros. Inobstante o silêncio legislativo, a tendência parece ser no sentido de reconhecimento da vedação também no campo da ADIO, prevalecendo os mesmos argumentos relacionados à natureza objetiva do processo de controle abstrato de constitucionalidade, e os reiterados argumentos de celeridade processual.

Em síntese, a interpretação — no tema da admissibilidade em tese da intervenção de terceiros — há de ser aquela que prestigia a harmonia sistêmica dos instrumentos de controle abstrato, com o entendimento pela vedação do ingresso de novos atores na condição de parte, ressalvada a possibilidade de manifestação de outros órgãos ou entidades tendo em conta a relevância da matéria ou a sua representatividade, tudo sempre a juízo do Relator do feito.

5.2 Intervenientes obrigatórios

Também a figura dos intervenientes obrigatórios é tratada de forma diferenciada nos preceitos que dão conta de cada uma das vias de ação. A Procuradoria-Geral da República é apontada como órgão a ser intimado a manifestar-se em todos os feitos destinados ao controle abstrato da constitucionalidade (arts. 8º, 12-E §3º e 19 da Lei nº 9.868/99 e art. 7º, Parágrafo Único da Lei nº 9.882/99);²⁵ já a Advocacia-Geral da União só se tem por identificada como interveniente obrigatória na ADIN e ADO — na ADC e na ADPF não há referência legislativa à presença imperativa do Advogado Geral da União. Reitere-se, todavia, que essa literalidade da Lei nº 9.868/99 restou superada pela alteração empreendida pela Emenda Constitucional 45/04 aos termos do art. 103 CF.

Num excesso de preciosismo, sempre se poderá dizer que essa última providência não se revela apta a superar o silêncio normativo no que toca à ADIO e ADPF — que não se tem por disciplinadas diretamente pelo art. 103 CF. Uma vez mais, a hipótese parece desafiar uma interpretação sistemática, presidida pelo vetusto critério que determina *ubi ratio, ibi ius*. Se nas demandas destinadas ao controle abstrato da

²⁵ Mesmo nesse universo de preceitos, as referências legislativas são diferenciadas, ora aludindo que o Ministério Público deverá manifestar-se; ora assegurando tão somente o direito à oportunidade para intervir.

conduta positiva — ADI ou ADC — se entende pela necessidade da intervenção do Advogado-Geral da União, à vista dos efeitos que a decisão proclamando o vício de raiz da norma pode gerar; o mesmo critério é de se aplicar em relação às ADIO e ADPF, onde se tem igualmente manifesto o fenômeno da inconstitucionalidade, ainda que mais recortado.

A compreensão envolve igualmente o reconhecimento de que o papel da Advocacia de Estado na hipótese é menos de defesa de uma das partes no processo²⁶ — que é de natureza objetiva —; e mais de enriquecimento do debate com a trazida da perspectiva daquele que está empreendendo à aplicação da norma censurada, e que conhece portanto as causas e os efeitos da (in)existência dessa mesma normatividade. Se esse for o papel reconhecido à presença da Advocacia de Estado nas demandas de controle abstrato, afinado com seu caráter constitucionalmente traçado de órgão de controle e de função essencial à justiça, a consequência inafastável será a oferta de uma interpretação sistêmica aos termos da Lei nºs 9.868/99 e 9.882/99, com a conclusão em favor de sua intervenção obrigatória em todas as ações voltadas ao controle abstrato.

5.3 Informantes

Ainda na perspectiva das fraturas lógicas do sistema normativo do controle abstrato da constitucionalidade, cumpre sublinhar que no campo dos informantes, a Lei nº 9.882/99 contém o elenco mais ampliado daqueles que podem ser chamados a contribuir por iniciativa do Relator, compreendendo inclusive as "... partes nos processos que ensejaram a argüição...". Assim, mais do que as entidades revestidas de representatividade ou expertise, é possível ainda trazer a manifestação daqueles que concretamente, sofrem os efeitos da disciplina objeto de crítica constitucional, com lesão a direito que se quer reparar pela via jurisdicional. Evidente uma opção por um espectro bem mais amplo de possíveis contribuintes à formação do convencimento da Corte Constitucional. Uma vez mais, a pergunta é: essa mesma amplitude é de se reconhecer igualmente às ADI ou ADC?

²⁶ Em verdade, essa compreensão de que a Advocacia de Estado se limite à defesa incondicional de atos originários do Poder Público parece desconhecer a nova ótica que a ela reconhece — assim como às instituições coirmãs do Ministério Público e Defensoria Pública — um papel de "...instrumento da sociedade, constitucionalmente inserido na estrutura do Estado, destinado ao controle dos valores e dos princípios jurídicos que dela dimanam e a refletem, conforme os respectivos cometimentos constitucionais" (MOREIRA NETO, 2009, p. 48-49). De outro lado, o reconhecimento das funções de zeladoria pública da Advocacia do Estado evidencia o caráter obrigatório de sua intervenção em qualquer dos feitos de controle abstrato, ainda que inexistente preceito desse teor.

A chave de decisão para a superação de ainda essa perplexidade decorrente do diferenciado tratamento legislativo parece residir no poder geral de instrução, que como se sabe, resta centrado no Relator. Assim, ainda que não se tenha expressamente referida a possibilidade de oportunizar ao outros, que não os formalmente admitidos à relação processual, a produção de memoriais ou sustentação oral, essa será sempre uma possibilidade decorrente do poder geral de instrução. Na hipótese específica daqueles que são partes nos processos que ensejaram a arguição, evidente a riqueza das informações de fato passíveis de veiculação. Se assim o é, uma vez que a potencial contribuição com informes acerca da matéria fática autoriza o ingresso de terceiros, a fortiori deverá deitar as mesmas consequências em favor dos cidadãos com lide já posta.

Essa valorização do papel do Relator com a outorga da competência para decidir quanto à admissibilidade — ou não — do ingresso de terceiros, e ainda da vinda aos autos das contribuições que cada qual deles possa oferecer, se de um lado se justifica pela natural posição privilegiada de quem preside à relação processual, de outro lado suscita relevantes questões no que toca à legitimidade das decisões no tema, particularmente aquelas que indeferem o ingresso ou a vinda de alguma contribuição argumentativa.²⁷ Parece corroborar a especial preocupação com o signo legitimador que deve incidir sobre essa decisão, a circunstância de que, inobstante o art. 7º, §2º da Lei nº 9.868/99 classificá-la como irrecorrível; a jurisprudência tenha se inclinado no sentido de admitir a impugnação dessa mesma decisão interlocutória.²⁸

Mais do que prestar reverência ao ideal de devido processo, a recorribilidade da decisão que inadmite *amicus curiae* ganha um novo

²⁷ Na casuística mais recente do STF, nos autos da ADPF nº 153, arguida pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, tem-se o requerimento da parte autora de convocação de audiência pública, indeferido pelo Relator, Min. Eros Grau: "... Os argumentos aportados aos autos pelo arguente não demonstram suficientemente a necessidade de realização da audiência pública ora requerida, que se prestaria unicamente a retardar o exame da questão argüida..." (decisão em 9.04.2010). De outro lado, o feito contou com a admissão, na qualidade de *amicus curiae*, da Associação Juizes para a Democracia, do Centro pela Justiça e o Direito Internacional (CEJIL), da Associação Brasileira de Anistiados Políticos (ABAP), e da Associação Democrática e Nacionalista de Militares (ADNAM), o que evidencia um largo espectro de segmentos sociais interessados na discussão. O que a hipótese em concreto sugere, é a reflexão se o argumento de celeridade se revela suficiente para o indeferimento da audiência pública. Os autos estão instruídos de modo bastante, permitindo o perfeito entendimento da questão debatida nesta arguição de descumprimento de preceito fundamental. O pedido suscitado longo tempo após sua propositura redundaria em inútil demora no julgamento do feito.

²⁸ AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO OPOSTOS POR AMICUS CURIAE. AUSÊNCIA DE LEGITIMIDADE. INTERPRETAÇÃO DO §2º DA LEI N. 9.868/99. 1. A jurisprudência deste Supremo Tribunal é assente quanto ao não-cabimento de recursos interpostos por terceiros estranhos à relação processual nos processos objetivos de controle de constitucionalidade. 2. Exceção apenas para impugnar decisão de não-admissibilidade de sua intervenção nos autos. 3. Precedentes. 4. Embargos de declaração não conhecidos (ADI nº 3.615 ED, Relator(a): Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, julgado em 17.03.2008, o destaque não é do original).

significado quando se tem em conta seu condão de reduzir o universo de intérpretes da constituição interessados no debate estabelecido na demanda.²⁹

O tema, todavia sofreu novo influxo com a edição da Lei nº 12.063/09 — e parece, deverá determinar uma reaproximação da quaestio. Como já se teve oportunidade de referir, a Lei nº 12.063/09 não vedou a intervenção de terceiros na ADO. Mais do que isso, o art. 12-E, §1º culminou por trazer à luz exatamente a prerrogativa (incondicionada) em favor dos demais legitimados ativos à provocação do controle abstrato, de manifestar-se, por escrito, sobre o objeto da ação e pedir a juntada de documentos reputados úteis para o exame da matéria, no prazo das informações, bem como apresentar memoriais. Observe-se que aqui se cuida de uma autorização legislativa para, independentemente da anuência do Relator, produzirem-se as razões por parte daqueles em favor de quem a constituição está a presumir uma representatividade, na medida em que os reconhece como legitimados ativos à provocação do controle em abstrato.³⁰

Essa prerrogativa — ingressar no feito, apresentando razões e memoriais — fora anteriormente negada aos demais legitimados ativos para a propositura do controle abstrato, pelo veto lançado ao art. 7º, §1º e ao art. 18, §1º da Lei nº 9.868/99, justamente numa perspectiva de preservar essa decisão em favor do Relator. O resultado é, numa leitura literal da norma, que a decisão pelo ingresso de terceiros é prerrogativa do Relator na ADI e na ADC — mas não na ADO.³¹

²⁹ A sensibilidade da Corte para com a importância da intervenção do *amicus curiae* culminou por determinar a sua admissão inclusive no controle de constitucionalidade difuso, em analogia a ao art. 7º §2º da Lei nº 10.259/2001, que admitiu a manifestação de interessados, no prazo de 30 dias, no Recurso Extraordinário, em sede de Juizados Especiais. O *leading case* se estabeleceu no julgamento do RE nº 415.454-4/SC, Rel. Min. Gilmar Mendes, destacando-se dentre os argumentos: Em síntese, creio que o instrumento de admissão do *amicus curiae* confere ao processo de fiscalização de constitucionalidade um colorido diferenciado, emprestando-lhe caráter pluralista e aberto que, a meu ver, não pode ficar restrito ao controle concentrado.

³⁰ Tenha-se em conta que no sistema norte-americano, no âmbito da Suprema Corte, a apresentação do *amicus curiae* brief, nos termos da *Rules of the Supreme Court of the United States*, Rule 37, Section 2, pode se dar por autorização da Corte, mas também pela anuência expressa de todas as partes para com a trazida desses elementos (Rule 37, 2: Um *amicus curiae* brief submetido à consideração da Corte num requerimento de writ of certiorari, numa moção voltada à obtenção de um bill of complaint, ou ainda numa petição para o deferimento de um writ extraordinário pode ser apresentado se acompanhado pelo consentimento por escrito de todas as partes, ou se a Corte assegura seu ajuizamento nos termos do subparágrafo 2 (b) dessa Rule — tradução livre das autoras).

³¹ Em verdade, todas as indicações de assimetrias no tratamento normativo das ações destinadas ao controle abstrato de constitucionalidade das leis estão a apontar que essa fragmentação da jurisdição em distintas vias de ação — particularidade do sistema brasileiro de judicial review — talvez não se revele a mais acertada, na medida em que favorece o surgimento de questões adjetivas, em detrimento daquilo que é a prioridade no controle de constitucionalidade, a saber, o contraste entre a norma impugnada e o texto constitucional.

Essa parece uma perplexidade a ser superada por critérios de interpretação, que não pode permitir níveis diferenciados de abertura dialógica em ações destinadas, todas elas, a empreender ao controle em abstrato da norma jurídica. Tenha-se ainda em conta que a área de fronteira entre uma ADO e ADI pode ser mais do que tênue quando a hipótese envolva, por exemplo, violação ao dever de isonomia — fenômeno que pode ser qualificado como omissão parcial, ou ainda como vício positivo parcial.

6 Ainda perplexidades do sistema: a aproximação das figuras do *amicus curiae* e dos participantes em audiência pública na visão do STF

O conjunto de preceitos acima identificado tem determinado, no curso do processamento dos feitos em concreto, fraturas lógicas internas na teorização do procedimento de controle abstrato de constitucionalidade. Do ponto de vista doutrinário, têm-se empreendido a uma diferenciação entre a chamada figura do *amicus curiae* (associada às hipóteses dos arts. 7º, §2º da Lei nº 9.868/99) e aqueles que, inobstante figurem igualmente como partícipes admitidos por sua potencial contribuição ao feito, venham a se fazer presentes em sede de audiências públicas. A ótica que orienta a aludida diferenciação é de fundo processual, e tem inspiração na própria visão desenvolvida pelo STF, que encaminhou o debate em torno da interpretação da figura do *amicus curiae* (particularmente) a partir dessa mesma perspectiva adjetiva, de uma relação de continente e conteúdo entre a vedação à intervenção de terceiros contida no art. 7º caput da Lei nº 9.868/99, e o autorizativo expresso no §2º do mesmo dispositivo legal.

Em que pese o fascínio do debate acerca da posição processual do *amicus curiae* e do participante de audiência — e os evidentes efeitos decorrentes das prerrogativas próprias a cada qual dessas condições — o que se objetiva é demonstrar relevantes temas ainda não cogitados, relacionados ao caráter de promoção do diálogo social que é de se reconhecer quanto a cada qual dessas hipóteses.

Superada a vedação absoluta ao ingresso de outros que não os proponentes da demanda e incorporada à rotina do STF a possibilidade da presença de *amicus curiae*,³² todo o debate, tem-se por deslocado para

³² O leading case se deu nos autos da ADI-MC nº 2.130/SC, onde a Associação dos Magistrados Catarinenses, no ano de 2001, buscou ver a si reconhecido o direito de sua intervenção na qualidade de *amicus curiae*. Aqui se

a identificação da condição que abre a oportunidade para o ingresso do terceiro — relevância da matéria e representatividade do postulante — bem como quais sejam as prerrogativas que a esse ingressante seria de se reconhecer.

O STF tem, progressivamente, ampliado o espectro de atuação desse que ingressa na condição de *amicus curiae*, assegurando-lhe o direito à oferta de memoriais e de sustentação oral sem que lhe tenha reconhecido ainda o direito à interposição de recursos,³³ salvo aquele que tenha por objeto exatamente a decisão de inadmissão do interveniente.³⁴ Curiosamente, ainda que nessa trajetória ampliativa das possibilidades de participação do *amicus curiae*, a jurisprudência da Corte segue referindo a esse como terceiro, ou seja, como alguém que não integra a relação processual.³⁵

De outro lado, a intervenção provocada por iniciativa do Relator, que na história recente da Corte tem se verificado por intermédio de audiências públicas, é fenômeno que se pode verificar nos autos a partir de pelo menos, um pressuposto idêntico àquele do ingresso do *amicus curiae*, a saber, a natureza da matéria e a relevância das contribuições que possam advir de outros, que não os formalmente integrantes da demanda. É certo que na literalidade do texto, o art. 7º §2º alude à relevância da matéria, e o art. 9º, §1º alude ao esclarecimento da matéria; mas parece evidente que a busca pelo Relator de esclarecimentos é fenômeno que só se porá em temas igualmente revestidos de relevância.

Não obstante a ressalva a presença destes fatores determinantes, desde a primeira vez que o STF utilizou a audiência pública, no embate acerca da utilização de células tronco, o então Ministro Relator Ayres Britto, justificou a convocação não somente na questão informativa,

reverteu o entendimento restritivo anterior que enfatizava a vedação à intervenção de terceiros enunciada no caput do artigo 7 da Lei nº 8.868/99, para ressaltar a importância da figura do *amicus curiae* como “fator de legitimação social”. A partir desse pressuposto, não somente se admitiu a atuação da Associação requerente, mas também, a possibilidade de apresentação de memoriais e de formular sustentação oral de suas razões. A matéria hoje tem regulação expressa no art. 131 §3º do RISTF.

³³ AGRAVOS REGIMENTAIS NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO OPOSTOS POR AMICUS CURIAE. NÃO-CONHECIMENTO DOS EMBARGOS POR AUSÊNCIA DE LEGITIMIDADE RECURSAL. PRETENSÃO, DA AUTORA DA ADI, DE CONHECIMENTO DOS EMBARGOS “COMO SE SEUS FOSSEM”. NÃO-CABIMENTO. 1. Agravo regimental interposto pelo Sindicato Nacional das Empresas Distribuidoras de Gás Liquefeito de Petróleo - SINDIGÁS. O entendimento desta Corte é no sentido de que entidades que participam dos processos objetivos de controle de constitucionalidade na qualidade de *amicus curiae* não possuem, ainda que aportem aos autos informações relevantes ou dados técnicos, legitimidade para recorrer. Precedentes. [... omissis...] (ADI nº 2.359 ED-AgR, Relator(a): Min. Eros Grau, Tribunal Pleno, julgado em 03.08.2009, o destaque não é do original).

³⁴ Ver decisão já apontada na nota de rodapé nº 32.

³⁵ Consulte-se acórdão referida na nota de rodapé nº 11 acima.

subsidiária à construção da decisão, mas também valorizando sua importância como veículo de abertura à participação social.³⁶ No mesmo sentido, já se pronunciou o Min. Celso de Mello, associando esse vetor de reconhecimento do pluralismo à legitimação das decisões judiciais ali construídas.³⁷ Com isso, minimiza-se o título pelo qual se admite a interveniência dos, para enfatizar o efeito, a saber, democratização do debate, na busca da representação argumentativa nos termos referidos por Alexy (2007, p. 54), que se verifica “...quando os argumentos do tribunal encontram uma repercussão no público e nas instituições políticas, que levam a reflexões e discussões que resultam em convencimentos revisados.”

Uma primeira manifestação da aproximação entre os institutos — ou mesmo de uma relação quase que simbiótica — se tem no próprio *leading case* em que se empreendeu à convocação de audiência pública, a saber, a já referida ADI nº 3.520, Rel. o Min. Ayres Britto, Na ocasião, optando pela realização da audiência pública, determinou o Relator do feito a intimação não só das partes (Requerente e Requeridos) para a indicação de possíveis participantes da audiência pública. Também os *amici curiae* já admitidos no feito foram objeto da mesma intimação, num curioso *mix* de atuações, em que o terceiro (que não é parte) tem a prerrogativa de indicar quais os eventuais participantes da diligência oral que poderiam contribuir à compreensão da *vexata quaestio*.

Um outro elemento de aproximação entre os institutos tem sido a compreensão emprestada à hipótese de intervenção de terceiro identificada como *amicus curiae*, a saber a representatividade do postulante. No tema, distanciou-se o STF de elementos numéricos para a identificação dessa característica, para aproximar-se daquelas hipóteses que igualmente autorizam a convocação da audiência pública, a saber, experiência e autoridade na matéria detida pelos convidados a participar (art. 9º, §2º *in fine* da Lei nº 9.868/99). Parece ter andado bem o STF nessa compreensão, na medida em que em que sendo a própria *judicial review*

³⁶ “a audiência pública, além de subsidiar os Ministros deste Supremo Tribunal Federal, também possibilitará uma maior participação da sociedade civil no enfrentamento da controvérsia” (ADI nº 3.510).

³⁷ “Tenho para mim, contudo, na linha das razões que venho de expor, que o Supremo Tribunal Federal, em assim agindo, não só garantirá maior efetividade e atribuirá maior legitimidade às suas decisões, mas, sobretudo, valorizará, sob uma perspectiva eminentemente pluralística, o sentido essencialmente democrático dessa participação processual, enriquecida pelos elementos de informação e pelo acervo de experiências que o *amicus curiae* poderá transmitir à Corte Constitucional, notadamente em um processo — como o de controle abstrato de constitucionalidade - cujas implicações políticas, sociais, econômicas, jurídicas e culturais são de irrecusável importância e de inquestionável significação” (Ministro Celso Melo, ADI nº 2.130 /SC). No mesmo sentido: ADI-MC nº 2.321/DF, Relator Celso Mello; ADI-QO nº 2.223/DF, Relator Marco Aurélio).

identificada como mecanismo antimajoritário, associar à participação nela, requisitos construídos a partir de uma concepção de majoritarismo seria uma contradição em seus próprios termos. Como se vê, há uma significativa zona de interseção entre as figuras do *amicus curiae* e aquela da audiência pública — ao menos, no que toca ao objetivo da admissão do ingresso no feito. Numa e n'outra hipótese, o que se deseja é a ampliação do debate, com a participação de outros agentes, que não os integrantes formais da relação processual, que possam agregar, por sua representatividade ou expertise, dados relevantes à solução da demanda.

Mais ainda, a recente Emenda Regimental nº 29/09, que introduziu no RISTF a disciplina das audiências públicas, acentuou essa aproximação, na medida em que determinou no art. 154, VI VI1 que "...os trabalhos da audiência pública serão registrados e juntados aos autos do processo, quando for o caso, ou arquivados no âmbito da Presidência..."; do que resulta integrem as contribuições formuladas em audiência, o acervo documental que reproduz aquele processo abstrato. Assim, da mesma maneira que o *amicus curiae* se manifesta a partir de seus memoriais, que são juntos aos autos; aqueles que participem de audiências públicas têm igualmente conduzidas aos autos suas contribuições.

É certo que o volume de incidências entre as duas figuras não é suscetível de comparação: do ponto de vista operacional, é natural esteja a Corte mais inclinada a admitir o ingresso de *amici curiae* do que a realização de audiências públicas. Esse dado todavia não é suficiente para afastar a inequívoca aproximação já apontada, que encontra explicação na sua instrumentalidade à formação da decisão. Ambos os institutos vêm sendo vistos pela Corte como mecanismos promotores do diálogo com a sociedade, entendida essa expressão no sentido amplo, compreendendo leigos e experts.

7 Conclusão

O percurso ao tratamento normativo conferido aos institutos relacionados a uma abertura dialógica no campo da jurisdição constitucional se propôs para o mapeamento da tendência — demonstrada nessas páginas — da Corte de transcender aos limites originalmente concebidos para as figuras do *amicus curiae* e da audiência pública, aproximando-os em favor da maior participação e legitimidade da decisão.

Essa constatação, por sua vez, tematiza outros aspectos importantes relacionados a essa mesma tendência judicial. Já se apontou que se o elemento justificador dessa interpretação mais dilargada consiste na ampliação do universo de agentes envolvidos no processo de construção da decisão judicial no controle abstrato de constitucionalidade, dois outros elementos que se apresentam como relevantes serão os critérios para (in)admissão de participantes, seja na condição formal de *amicus curiae* nos termos do art. 7º, §2º da Lei nº 9.868/99, seja naquela decorrente do convite do Relator expressa no art. 9º, §2º; e ainda a aferição da real consideração dos termos das intervenções oferecidas na cunhagem da referida decisão judicial.

No cerne disso está a preocupação em se conferir visibilidade às razões que efetivamente orientam esses dois vetores do comportamento judicial. Afinal, já indicava Friedman (2006) que também as decisões havidas no âmbito da judicial review estão sujeitas a diversos elementos políticos de construção — não aqueles contrastados com a independência institucional do órgão, mas aqueles atinentes aos múltiplos fatores, além da letra da lei, que influenciam na sua formulação.

Juízes — destaca Friedman (2006, p. 270-271) — também têm em conta na formação da decisão, elementos tão variáveis (e humanos) como alcançar os resultados que eles preferem, antecipar o que outras pessoas ou grupos pensam deles baseado no conteúdo de suas decisões,³⁸ zelar para que suas decisões sejam obedecidas, etc. O reconhecimento dessas mesmas constrações, de outro lado levou Bateup (2006) a afirmar que no direito norte-americano, não obstante a afirmação da supremacia judicial, a jurisdição constitucional se tem por melhor conceituada como parte de um amplo diálogo entre a Suprema Corte e outros atores, acerca do significado da Constituição.

O ponto nodal de tudo isso está em aprofundar a reflexão sobre qual seja o elemento definidor dessa abertura dialógica — ou da negação dela — no exercício da jurisdição constitucional no sistema brasileiro. Afinal, se os institutos do *amicus curiae* e da audiência pública se revelam legitimadores da decisão, posto que viabilizadores da abertura no debate sobre o sentido constitucional, o afastamento de qualquer um deles estaria

³⁸ Curiosamente, a conclusão de Spriggs e Wahlbeck (1997) em relação ao papel do *amicus curiae* no sistema norte-americano compreende justamente reduzir problemas de informação na Corte, ajudando os juízes a antecipar o impacto de suas decisões, corroborando o argumento de Friedman (2006) de que esse seja um fator relevante no processo decisório.

a recomendar, quando menos, uma decisão mais substantiva no que toca às suas razões determinantes.

Admitir que essa negativa resida exclusivamente num juízo discricionário do Relator implica em reconhecer que as restrições que incidem sobre o processo de construção da decisão judicial remanesçam ocultadas pelo argumento da discricionariedade do julgador.

Da mesma forma, desconsiderar na decisão final, os elementos aportados em sede de audiência pública — ou fazê-lo a partir de uma assertiva simplista, de que isso assim ficou assentado naquela oportunidade — está a sugerir que o pouco diálogo entre a Corte e aqueles que ela mesma, Corte, entendeu de convidar a participar na decisão, decorra igualmente de restrições à decisão judicial que não se deseje clarificar.

O amadurecimento da democracia, do constitucionalismo democrático e da prática da jurisdição constitucional já permitiu a superação de inúmeros mitos em nosso país. O do caráter apolítico da Corte Constitucional é um deles, superado pela afirmação de seu papel de guardadora da ordem constitucional, ainda que disso decorra a judicialização das relações políticas.³⁹ A queda desse mito, todavia, atrai uma permanente e crescente preocupação com a legitimidade da atuação desse órgão de poder.

É essa mesma preocupação que levou o STF a admitir e ampliar o espectro e alcance das figuras sob análise. Cumpre porém prosseguir nessa reflexão, dedicando o próximo esforço reflexivo à desconstrução do suposto caráter discricionário do emprego desses institutos de abertura democrática.

Dialogical Openness in Judicial Review: a Legal Perspective

Abstract: The permanent concern around judicial review's legitimacy provokes scholars into reflecting about the importance of a dialogical way of carving the Supreme Court's decision. In Brazil, the available tools focused on this decision-making pattern opened to dialogue, are the public hearings and the *amicus curiae*. The analysis of its legal regulations —and even more, of the way these institutes are used by the Supreme Court —reveals yet some degree of theoretical indeterminateness, that provides the Court with absolute control over terms under which the dialogue should happen. In the other

³⁹ De outro lado, Senhor Presidente, a crescente judicialização das relações políticas em nosso País resulta da expressiva ampliação das funções institucionais conferidas ao Judiciário pela vigente Constituição, que converteu os juizes e os Tribunais em árbitros dos conflitos que se registram na arena política, conferindo, à instituição judiciária, um protagonismo que deriva naturalmente do papel que se lhe cometeu em matéria de jurisdição constitucional (Discurso do Min. Celso de Mello, na posse do então Presidente do STF, Min. Gilmar Mendes).

hand, if *amicus curiae* and public hearings present themselves as guarantees when it comes to a decision's legitimacy, we should think how judicial rulings should come to establish a dialogue with the offered contributions in a back and forth manner.

Key words: Judicial review. *Amicus curiae*. Public hearing. Legitimacy. Decision theory.

Referências

ALEXY, Robert. *Constitucionalismo discursivo*. 2. ed. Trad. Luís Afonso Heck. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

ALMEIDA, Cecília et al. *Diálogos institucionais e ativismo*. Curitiba: Juruá, 2010.

BATEUP, Christine, *Expanding the Conversation: American and Canadian Experiences of Constitutional Dialogue in Comparative Perspective*. Temple International and Comparative Law Journal, New York University Law School, Public Law, Research Paper, n. 06-37, Spring 2007. Disponível em: <<http://ssrn.com/abstract=947867>>. Acesso em: 2 jun. 2010.

BINENBOJM, Gustavo. A dimensão do *amicus curiae* no processo constitucional brasileiro: requisitos, poderes processuais e aplicabilidade no âmbito estadual. *Revista Eletrônica de Direito do Estado*, Salvador, n. 1, jan. 2004. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com/revista/REDE-1-JANEIRO-2005-GUSTAVO%20BINENBOJM.pdf>>. Acesso em: 18 maio 2010.

BUENO FILHO, Edgard Silveira. *Amicus curiae: a democratização do debate nos processos de controle de constitucionalidade*. *Revista Diálogo Jurídico*, Salvador, n. 14, jun./ago. 2002. Disponível em: <http://www.direitopublico.com.br/pdf_14/DIALOGO-JURIDICO-14-JUNHO-AGOSTO-2002-EDGARD-SILVEIRA-BUENO-FILHO.pdf>. Acesso em: 18 maio 2010.

FRIEDMAN, Barry. *The Politics of Judicial Review*. *Texas Law Review*, v. 84, p. 257, 2005; *Law and Economics Research Paper*, NYU, n. 06-05; *Public Law Research Paper*, NYU Law School, n. 06-04. Disponível em: <<http://ssrn.com/abstract=877328>>. Acesso em: 2 jun. 2010.

MARINHO, Luciano. *Amicus curiae: instituto controvertido e disseminado no ordenamento jurídico brasileiro*. *Revista Esmafe – Escola de Magistratura Federal da 5ª Região*, n. 16, p. 49-56, dez. 2007.

MARTINS, Ives Gandra da Silva; MENDES, Gilmar Ferreira. *Controle concentrado de constitucionalidade: comentários à Lei 9868, de 10.11.1999*. São Paulo: Saraiva, 2001.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *A Advocacia de Estado revisitada: essencialidade ao Estado Democrático de Direito*. In: GUEDES, Jefferson Carús; SOUZA, Luciane Moessa de (Coord.). *Advocacia de Estado: questões institucionais para a construção de um Estado de Justiça: estudos em homenagem a Diogo de Figueiredo Moreira Neto e José Antonio Dias Toffoli*. Belo Horizonte: Fórum, 2009. p. 23-52.

SPRIGGS, James F.; WAHLBECK, Paul J. *Amicus Curiae and the Role of Information at the Supreme Court*. *Political Research Quarterly*, v. 50, p. 365-386, n. 2, jun. 1997.

UNITED STATES OF AMERICA. *Rules of the Supreme Court of the United States of America*. Disponível em: <<http://www.supremecourt.gov/ctrules/2010RulesoftheCourt.pdf>>. Acesso em: 18 maio 2010.

VALLE, Vanice Regina Lírio do; SILVA, Cecília de Almeida. Constitucionalismo cooperativo ou a supremacia do Judiciário?. *Jurispoesis*, Rio de Janeiro, v. 12, p. 321-348, 2009.

ZAGREBELSKY, Gustavo. Jueces constitucionales. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, nueva serie, año 39, n. 117, p. 1135-1151, sept./dec. 2006.

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2002 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

VALLE, Vanice Lírio do; SILVA, Cecília de Almeida. Abertura dialógica no controle abstrato de constitucionalidade: um olhar ainda preceitual. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 10, n. 42, p. 105-129, out./dez. 2010.

Recebido em: 15.07.10

Aprovado em: 29.11.10