

08/02/2021

PLENÁRIO

**AG.REG. NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO
FUNDAMENTAL 747 DISTRITO FEDERAL**

RELATORA : **MIN. ROSA WEBER**
AGTE.(S) : SINDICATO DA INDÚSTRIA DA CONSTRUÇÃO
CIVIL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
ADV.(A/S) : ÉDIS MILARÉ

EMENTA

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. AGRAVO
REGIMENTAL CONTRA DECISÃO QUE INDEFERE HABILITAÇÃO
COMO *AMICUS CURIAE*. ART. 7º, § 2º, DA LEI Nº 9.868/1999.
NECESSIDADE E UTILIDADE. REDUNDÂNCIA.
REPRESENTATIVIDADE. DESPROVIMENTO.**

1. O art. 7º, § 2º, da Lei nº 9.868/1999 não autoriza falar em direito subjetivo do requerente à habilitação como *amicus curiae*, cabendo ao relator avaliar a necessidade e a efetiva contribuição para a solução da lide jurídico-constitucional.

2. As exigências da eficiência e da racionalidade desaconselham a multiplicação de manifestações e sustentações veiculando interesses e alegações sobrepostos. Não demonstrada a natureza singular da sua potencial contribuição para devido o equacionamento da demanda, resulta desnecessária a participação do postulante. Precedentes.

3. Agravo regimental a que se nega provimento.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal em conhecer do agravo e negar-lhe provimento, nos termos do voto da Relatora e por maioria de votos, vencidos os Ministros Alexandre de Moraes, Nunes Marques, Dias Toffoli, Luiz Fux (Presidente) e Roberto Barroso, que não conheciam do recurso, em sessão virtual do Pleno de 18 de dezembro de 2020 a 5 de fevereiro de 2021, na conformidade da ata do julgamento.

ADPF 747 AGR / DF

Brasília, 9 de fevereiro de 2021.

Ministra Rosa Weber
Relatora

08/02/2021

PLENÁRIO

**AG.REG. NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO
FUNDAMENTAL 747 DISTRITO FEDERAL**

RELATORA : **MIN. ROSA WEBER**
AGTE.(S) : SINDICATO DA INDÚSTRIA DA CONSTRUÇÃO
CIVIL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
ADV.(A/S) : ÉDIS MILARÉ

RELATÓRIO

A Senhora Ministra Rosa Weber (Relatora): Contra a decisão pela qual indeferi o seu pedido de ingresso no feito, na condição de *amicus curiae*, maneja agravo regimental o Sindicato da Indústria da Construção Civil do Estado do Rio Grande do Sul.

É o relatório.

08/02/2021

PLENÁRIO

**AG.REG. NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO
FUNDAMENTAL 747 DISTRITO FEDERAL**

VOTO

A Senhora Ministra Rosa Weber (Relatora): 1. Senhor Presidente, insurge-se o agravante contra o indeferimento do seu pedido de ingresso na demanda, na qualidade de *amicus curiae*.

2. O agravo é tempestivo e regular a representação. No julgamento do agravo regimental na **ADI 3396** (Relator Ministro Celso de Mello, DJ 14.20.2020), o Plenário deste Supremo Tribunal Federal, por maioria, assentou a legitimidade do postulante à condição de *amicus curiae* para recorrer da decisão do relator que indefere o seu credenciamento, ocasião em que reajustei meu posicionamento anterior em sentido contrário. **Conheço**, pois, do agravo regimental.

3. O **art. 7º, § 2º, da Lei nº 9.868/1999** autoriza a admissão, pelo relator, nos processos de controle concentrado de constitucionalidade, de outros órgãos ou entidades, na qualidade de *amici curiae*, sempre que a matéria seja de significativa relevância e os requerentes ostentem **representatividade adequada**.

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.

4. A **utilidade** e a **conveniência** da intervenção do *amicus curiae* devem ser previamente **examinadas pelo relator**, ao decidir sobre o seu pleito de ingresso no processo. O **art. 7º, § 2º, da Lei nº 9.868/1999** lhe

ADPF 747 AGR / DF

confere um poder **discricionário** (“o relator [...] poderá, por despacho irrecorrível, admitir...”), e não vinculado.

Na dicção do Ministro Celso de Mello, “a intervenção do *amicus curiae*, para legitimar-se, deve apoiar-se em razões que tornem desejável e útil a sua atuação processual na causa, em ordem a proporcionar meios que viabilizem uma adequada resolução do litígio constitucional” (ADI 2.321-MC, rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, julgada em 25.10.2000, DJ 10.6.2005, excerto da ementa).

Tais requisitos dizem respeito à apreciação, a cargo do relator, acerca da **necessidade** do ingresso do *amicus curiae* no processo e, ainda, da **efetiva contribuição** que a sua intervenção possa trazer para a solução da lide jurídico-constitucional. A regência normativa do instituto desautoriza falar, pois, em **direito subjetivo** do requerente à habilitação nessa condição.

5. *In casu*, o pedido deduzido pelo Sindicato da Indústria da Construção Civil do Estado do Rio Grande do Sul – SindusCon foi por mim **indeferido**, à consideração de que não suficientemente demonstradas, nos moldes do **art. 7º, § 2º, da Lei nº 9.868/1999**, a utilidade e a conveniência da sua atuação, consideradas as justificativas apresentadas e a amplitude da sua representatividade, qual seja a de entidade sindical de primeiro grau, de abrangência territorial limitada a um estado da federação.

Nesse sentido, a decisão registra que os interesses do setor produtivo representado pelo sindicato agravante já estão devidamente contemplados, no feito, por *amicus curiae* de abrangência nacional, a Câmara Brasileira da Indústria da Construção – CBIC, do qual, inclusive, o agravante é associado.

6. As exigências da eficiência e da racionalidade desaconselham a multiplicação de manifestações e sustentações que, veiculando interesses e alegações sobrepostos, tendem à redundância. Não demonstrada a natureza singular da sua potencial contribuição para devido o equacionamento da demanda, resulta desnecessária a sua participação. Confirmam-se os seguintes precedentes em sentido convergente:

ADPF 747 AGR / DF

“AGRAVO REGIMENTAL NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. REQUERIMENTO DE INGRESSO COMO AMICUS CURIAE. INDEFERIMENTO: FALTA DE REPRESENTATIVIDADE. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.” (ADI 5681-AgR-segundo/ES, Relatora Ministra Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe 28.11.2019)

“Agravo regimental nos embargos de declaração na ação direta de inconstitucionalidade. Decisão de indeferimento de ingresso de terceiro na qualidade de *amicus curiae*. Possibilidade. Poderes do ministro relator. Agravo não provido. 1. A atividade do *amicus curiae* possui natureza meramente colaborativa, pelo que não existe direito subjetivo de terceiro de atuar como amigo da Corte. 2. O relator, no exercício de seus poderes, pode admitir o amigo da corte ou não, observando o preenchimento dos critérios legais e jurisprudenciais e, ainda, sua capacidade de efetivamente contribuir para a pluralização do debate. 3. Na hipótese dos autos, a agravante não logrou demonstrar a relação direta entre a norma objeto da presente ação e os interesses de seus associados, não restando evidenciado o requisito da representatividade adequada. 4. Agravo regimental não provido.” (ADI 5591-ED-AgR/SP, Relator Ministro Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe 17.10.2018)

“AGRAVO REGIMENTAL EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. RESOLUÇÃO Nº 13/2012 DO SENADO FEDERAL. PEDIDO DE INGRESSO COMO AMICUS CURIAE INDEFERIDO. AUSÊNCIA DE CONTRIBUIÇÃO ESPECÍFICA. 1. A interação dialogal entre o STF e pessoas naturais ou jurídicas, órgãos ou entidades especializadas, que se apresentem 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

ADPF 747 AGR / DF

sentido formal, possibilitando, assim, decisões melhores e também mais legítimas do ponto de vista do Estado Democrático de Direito. 2. Conforme os arts. 7º, §2º, da Lei 9.868/1999 e 138 do CPC/15, os critérios para admissão de entidades como amicus curiae são a relevância da matéria, especificidade do tema ou repercussão social da controvérsia, assim como a representatividade adequada do pretendente. 3. Agravo regimental a que se nega provimento.” (ADI 4858-AgR/DF, Relator Ministro Edson Fachin, Tribunal Pleno, DJe 03.4.2017)

Nego provimento, pois, ao agravo regimental.
É como voto.

08/02/2021

PLENÁRIO

**AG.REG. NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO
FUNDAMENTAL 747 DISTRITO FEDERAL**

RELATORA : **MIN. ROSA WEBER**
AGTE.(S) : SINDICATO DA INDÚSTRIA DA CONSTRUÇÃO
CIVIL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
ADV.(A/S) : ÉDIS MILARÉ

EMENTA: CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA. AGRAVO REGIMENTAL. INTERVENÇÃO DE TERCEIROS. AMICUS CURIAE. DECISÃO DO RELATOR. IRRECORRIBILIDADE. NÃO CONHECIMENTO.

1. A jurisprudência desta CORTE é reiterada no sentido da irrecorribilidade da decisão que indefere o pedido de ingresso na condição de *amicus curiae*, bem como da ausência de legitimidade do colaborador para a interposição de Embargos de Declaração e de Agravo Regimental. Precedentes.

2. Agravo Regimental não conhecido.

V O T O

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES: 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. Assim, segundo a Relatora, “*não demonstrada a natureza singular da sua potencial contribuição para devido o equacionamento da demanda, tenho por desnecessária a sua participação*”.

ADPF 747 AGR / DF

Submetido o agravo regimental a julgamento virtual, a Relatora, Min. ROSA WEBER, conhece do recurso e o desprovê, nos seguintes termos da ementa:

EMENTA. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. AGRAVO REGIMENTAL CONTRA DECISÃO QUE INDEFERE HABILITAÇÃO COMO *AMICUS CURIAE*. ART. 7º, § 2º, DA LEI Nº 9.868/1999. NECESSIDADE E UTILIDADE. REDUNDÂNCIA. REPRESENTATIVIDADE. DESPROVIMENTO.

1. O art. 7º, § 2º, da Lei nº 9.868/1999 não autoriza falar em direito subjetivo do requerente à habilitação como *amicus curiae*, cabendo ao relator avaliar a necessidade e a efetiva contribuição para a solução da lide jurídico-constitucional.

2. As exigências da eficiência e da racionalidade desaconselham a multiplicação de manifestações e sustentações veiculando interesses e alegações sobrepostos. Não demonstrada a natureza singular da sua potencial contribuição para devido o equacionamento da demanda, resulta desnecessária a participação do postulante. Precedentes.

3. Agravo regimental a que se nega provimento.

É o breve relatório.

Peço vênia para DIVERGIR da eminente Relatora, por entender incognoscível o recurso interposto por terceiro interessado no ingresso, como *amicus curiae*, no processo de fiscalização abstrata de constitucionalidade.

Não se trata de colocar à margem do sistema jurisdicional a importância do prestigioso papel exercido pelo “amigo da Corte”, figura processual de gênese romana (*consiliarius* romano), e que, desde seu surgimento no ordenamento jurídico pátrio, na Lei 6.385/1976, vem colaborando democraticamente com o aperfeiçoamento da prestação da justiça, devido ao fornecimento ao órgão julgador de dados técnicos e extrajurídicos de inegável valor à sua atividade hermenêutica em razão de sua intervenção anômala no processo, possibilitando um “colorido

ADPF 747 AGR / DF

diferenciado” ao debate, nos dizeres do eminente Ministro GILMAR MENDES.

A participação do *amicus curiae*, uma vez admitido, deverá ser a mais ampla possível. Juntamente com as audiências públicas, este instituto é instrumento de democratização e maior legitimação da atuação deste SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL em sede de jurisdição constitucional, tanto concentrada (ADPF 54/DF, Rel. Min. MARCO AURÉLIO; ADI 4.357/ED, Rel. Min. LUIZ FUX), quanto difusa (RE 631.053/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO; RE 566.349/MG, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA), na medida em que concretiza maior abertura e pluralidade nas discussões, ensejando a colaboração com pareceres e informações importantes sobre a questão controvertida, bem como acerca dos reflexos de eventual decisão da SUPREMA CORTE.

Considerada sua importância, na Jurisdição Constitucional brasileira, o relator poderá admitir a manifestação de órgãos ou entidades em processos de caráter objetivo, pautando-se pela relevância da matéria e a representatividade dos postulantes. Cuida-se, ao fim e ao cabo, de uma faculdade privativa do relator, consistente em apreciar, casuisticamente, a concretude de requisitos essenciais a credenciar o ingresso do postulante como *amicus curiae* na questão instaurada nesta CORTE.

No tocante à sua admissão nas ações de controle concentrado de constitucionalidade instauradas no SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, a Lei 9.868/1999, em seu art. 7º, § 2º, é clara ao assentar a discricionariedade do provimento judicial que decide pela pluralização ou restrição de sujeitos no cerne do debate institucional. Veja-se:

Art. 7º (...)

§ 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.

E o Regimento Interno do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - RISTF,

ADPF 747 AGR / DF

nos termos do art. 21, XVIII, o reprisa, *in litteris*:

“Art. 21. São atribuições do Relator:

(...)

XVIII - decidir, de forma irrecorrível, sobre a manifestação de terceiros, subscrita por procurador habilitado, em audiências públicas ou nos processos de sua relatoria” (grifos nossos)

Nesse sentido, além ser irrecorrível o ato do relator que, sopesando, de um lado, os ganhos reduzidos que o ingresso dos postulantes traria à causa; e, de outro lado, os riscos à funcionalidade e à celeridade processuais (RE 589.998-ED/PI, DJe de 10/5/2017, Rel. Min. ROBERTO BARROSO), decide, motivadamente, pela inabilitação do solicitante no processo de fiscalização abstrata de constitucionalidade (RE 928.902-Amicus/SP, de minha relatoria, DJe de 8/5/2018), é preciso salientar que a jurisprudência desta CORTE não admite a concessão de poderes processuais ao *amicus curiae*, justamente por não se qualificar como parte processual. Como se sabe, a sua manifestação tem a finalidade de auxiliar na instrução do processo, cuidando-se de atuação que se dá no campo meramente colaborativo, ou seja, desprovido de interesse subjetivo (ADPF 449 AgR, Rel. Min. LUIZ FUX, DJe de 12/6/2018; ADI 5.108 AgR, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, DJe de 6/3/2018).

Nesse contexto, a orientação do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, no tocante à interposição de agravo regimental ou mesmo à oposição de embargos de declaração pelo *amicus curiae*, é no sentido de que o colaborador não detém legitimidade recursal para tanto, conforme verificado nos seguintes precedentes: ADI 2.591 ED, Rel. Min. EROS GRAU, DJ de 13/4/2007; ADI 3.105 ED, Rel. Min. CEZAR PELUSO, DJ de 23/2/2007; RE 602.584 AgR, Rel. MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: LUIZ FUX, Tribunal Pleno, DJe de 20/3/2020; e ADI 4711 AgR, Rel. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, DJe de 28/11/2019, este último assim ementado:

Ementa: Direito constitucional e processual civil. Agravo

ADPF 747 AGR / DF

interno em Ação Direta de Inconstitucionalidade. Inadmissão de amicus curiae. Decisão irrecurável do Relator. Precedente da Corte. Agravo não conhecido.

1. É irrecurável a decisão do Relator que indefere o pedido de ingresso na condição de amicus curiae. Precedente: RE 602.584-AgR, Rel. Min. Marco Aurélio, Red. P/ acórdão Min. Luiz Fux, j. em 17.10.2018.

2. Agravo interno não conhecido (art. 21, § 1º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal)”.

Diante do exposto, DIVIRJO da Relatora para NÃO CONHECER do agravo regimental interposto.

É o voto.

08/02/2021

PLENÁRIO

**AG.REG. NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO
FUNDAMENTAL 747 DISTRITO FEDERAL**

RELATORA : **MIN. ROSA WEBER**
AGTE.(S) : SINDICATO DA INDÚSTRIA DA CONSTRUÇÃO
CIVIL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
ADV.(A/S) : ÉDIS MILARÉ

EMENTA: 1. Direitos Constitucional e Processual Civil. Agravo regimental interposto contra decisão que indeferiu o ingresso de entidade na qualidade de *amicus curiae*.

2. É notória a relevância do *amicus curiae* como instrumento de oitiva dos mais diversos segmentos da sociedade, mormente em ações de largo espectro, em que se faz necessário um amplo devido processo legal. Inviável, todavia, que tais entidades sejam equiparadas à figura de parte processual. O objetivo principal da figura do *amicus curiae* consiste em trazer mais subsídios de informação à Corte, o que lhe permite melhor cognição da causa.

3. Há, porém, que se ter em mente o prestígio ao andamento regular do processo, em que devem ser ponderados o trinômio de eficiência, celeridade (RE 589.998-ED/PI, Rel. Min. Roberto Barroso) e, sobretudo, justiça.

4. Prestigia-se a jurisprudência desta Casa no sentido de ser irrecorrível a decisão

ADPF 747 AGR / DF

que indefere o pedido de ingresso na condição de *amicus curiae*, bem assim da ilegitimidade de tais entidades para oposição de embargos de declaração ou interposição de agravo regimental.

5. Agravo regimental não conhecido.

VOTO VOGAL

O SENHOR MINISTRO NUNES MARQUES: Trata-se de agravo regimental interposto contra decisão que indeferiu o ingresso de entidade na qualidade de *amicus curiae*; adotado, no mais, o relatório da eminente Relatora, Ministra Rosa Weber.

Sempre com o devido respeito à eminente Relatora, ousou divergir e acompanhar o voto do eminente Ministro Alexandre de Moraes.

Esta Casa tem prestigiado a relevante figura dos *amici curiae*; constituem, sem dúvida, fundamental instrumento para oitiva da sociedade em ações de largo espectro, com amplo devido processo legal. Assim, é frequente que muitas entidades sejam ouvidas e forneçam valiosas informações para melhor e mais adequada cognição dos casos em tela, mormente em ações de controle concentrado, como ações diretas de inconstitucionalidade e declaratórias de constitucionalidade. Nelas, o impacto à sociedade é, frequentemente, grande. Os debates devem ser amplos, em escala proporcional aos direitos ali versados.

Nesse contexto, o objetivo principal do *amicus curiae* consiste em trazer mais subsídios de informação à Corte, o que lhe permitirá, como mencionei, melhor cognição e julgamento do caso.

ADPF 747 AGR / DF

Esses entes possuem, contudo, posição *sui generis*, pois seu ingresso pode ser admitido pelo Relator do caso, a considerar a “relevância da matéria e a representatividade dos postulantes”, conforme art. 7º, § 2º, da Lei nº 9.868/99.

Tal decisão possui a natureza de ser irrecurável, conforme dicção expressa do art. 21, XVIII, do RISTF.

Consoante bem ponderado pelo eminente Ministro Alexandre de Moraes, a critério do Relator, que coordena o andamento regular do processo, deve-se considerar, especialmente, o trinômio de eficiência, celeridade (RE 589.998-ED/PI, Rel. Min. Roberto Barroso) e, sobretudo, justiça.

Assim, no caso de inadmissão, prestigia-se a razoável duração do processo, com adequada marcha processual.

Não se vê, também, prejuízo para a cognição do caso, porquanto eventual colheita de informações relevantes já terá sido bem atendida por meio de audiências públicas, caso a Corte as repute necessárias.

Prestigia-se, desse modo, a jurisprudência desta Casa no sentido de ser irrecurável a decisão que indefere o pedido de ingresso na condição de *amicus curiae*, bem assim da ilegitimidade de tais entidades para oposição de embargos de declaração ou interposição de agravo regimental.

Por esses fundamentos, com escusas à eminente Relatora, Ministra Rosa Weber, acompanho a divergência inaugurada pelo eminente Ministro Alexandre de Moraes, para não conhecer do agravo regimental interposto.

É como voto.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AG.REG. NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 747

PROCED. : DISTRITO FEDERAL

RELATORA : MIN. ROSA WEBER

AGTE.(S) : SINDICATO DA INDÚSTRIA DA CONSTRUÇÃO CIVIL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

ADV.(A/S) : ÉDIS MILARÉ (129895/SP)

Decisão: O Tribunal, por maioria, conheceu do agravo e negou-lhe provimento, nos termos do voto da Relatora, vencidos os Ministros Alexandre de Moraes, Nunes Marques, Dias Toffoli, Luiz Fux (Presidente) e Roberto Barroso, que não conheciam do recurso. Plenário, Sessão Virtual de 18.12.2020 a 5.2.2021.

Composição: Ministros Luiz Fux (Presidente), Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Rosa Weber, Roberto Barroso, Edson Fachin, Alexandre de Moraes e Nunes Marques.

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Assessora-Chefe do Plenário