

## AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.894 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. ANDRÉ MENDONÇA  
REQTE.(S) : GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL  
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO DISTRITO FEDERAL  
INTDO.(A/S) : PRESIDENTE DA REPÚBLICA  
PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO  
INTDO.(A/S) : CONGRESSO NACIONAL  
PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

### DECISÃO

AÇÃO DIRETA DE  
INCONSTITUCIONALIDADE. PLEITOS  
DE ADMISSÃO COMO AMICI CURIAE.  
DEFERIMENTO.

1. Trata-se das Petições STF nº 77.356/2021 (e-doc. 61), nº 18.073 (e-doc. 63) e nº 94.944/2022 (e-doc. 68). Por meio destas, o Estado do Rio Grande do Sul, a Associação dos Advogados de São Paulo (AASP), e, em conjunto, os Estados de Alagoas, Amapá, Amazonas, Ceará, Espírito Santo, Goiás, do Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, de Minas Gerais, do Pará, da Paraíba, do Paraná, de Pernambuco, do Piauí, de Roraima, São Paulo, Sergipe e Tocantins requerem, respectivamente, a admissão no presente feito na qualidade de *amici curiae*.

2. O Estado do Rio Grande do Sul defende sua participação no feito como *amicus curiae* a fim de “contribuir com o feito fornecendo subsídios jurídicos aos eminentes Julgadores, e, assim, colaborar com a jurisdição e a qualidade da decisão que será exarada. Pretende-se, também, ampliar a qualificação do contraditório e do debate jurídico trazido à consideração da mais alta Corte do país.” (e-doc. 61, p. 3).

## ADI 5894 / DF

3. Pugna pela declaração de inconstitucionalidade do artigo 659, §2º, do Código de Processo Civil. Em sua visão, a norma contém vícios de natureza formal e material por violação aos artigos 146, inciso III, alínea “b”, e 150, inciso II, da Constituição da República. Adere, ademais, aos fundamentos da petição inicial.

4. A AASP assevera possuir adequada representatividade bem como preencher o requisito da pertinência temática. Desse modo, sua admissão como “amigo da corte” visa *“a defesa dos direitos, interesses e prerrogativas de seus associados e dos advogados em geral, dentre os quais advogados que atuam nas áreas de Direito de Família, os quais se encontram ameaçados em virtude de eventual acolhimento dos argumentos formulados no caso do Distrito Federal”*. (e-doc. 63, p. 4)

5. Preliminarmente, a associação pugna pelo não conhecimento da ação na medida em que: **i)** a parte autora teria deixado de proceder à juntada da cópia da legislação impugnada; **ii)** o Governo do Distrito Federal não teria atacado todo o complexo normativo da questão em debate; e **iii)** a controvérsia seria de índole infraconstitucional. No tocante ao mérito, alega a constitucionalidade do ato sob investiva, requerendo a improcedência da presente ação direta.

6. Os Estados do Alagoas, Amapá, Amazonas, Ceará, Espírito Santo, de Goiás, do Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, de Minas Gerais, do Pará, da Paraíba, do Paraná, de Pernambuco, do Piauí, de Roraima, São Paulo, Sergipe e Tocantins aduzem que *“pretendem, na qualidade de amici curiae, contribuir com o feito fornecendo subsídios jurídicos ao excelso Supremo Tribuna Federal e, por conseguinte, colaborar com a jurisdição constitucional ao ampliar os elementos de cognição e sopesamento das várias dimensões da controvérsia, qualificando-se, assim, o contraditório e os debates jurídico-constitucionais”*. (e-doc. 68, p. 4)

## ADI 5894 / DF

7. Quanto ao mérito, os Estados acima elencados sustentam a inconstitucionalidade formal por violação ao art. 146 da Lei Maior pois “a questão envolve o pagamento dos tributos em qualquer tipo de operação envolvendo partilha de bens em decorrência de sucessão por morte, o que bem demonstra que a norma impugnada na presente ação extrapolou os limites estabelecidos pela Constituição Federal, consubstanciando flagrante inconstitucionalidade formal”. (e-doc. 68, p. 5)

8. Ressaltam, ainda, que a “inconstitucionalidade material, resta caracterizada a violação direta à isonomia tributária (CF, art. 150, II), na medida em que prevê uma forma distinta de pagamento de tributos em sucessão no arrolamento sumário, em comparação com os demais tipos de procedimentos de partilha”. (e-doc. 68, p. 8)

9. Pois bem, as disposições legais de natureza processual que autorizam a participação de terceiros no âmbito de feitos vocacionados ao controle abstrato de constitucionalidade aportam precisos requisitos a serem verificados pelo Relator no contexto de cada caso concreto.

10. De acordo com o art. 7º, § 2º, da Lei nº 9.868, de 1999, são condições para a manifestação de outros órgãos ou entidades tanto a *relevância da matéria* quanto a *representatividade dos postulantes*:

“Art. 7º Não se admitirá intervenção de terceiros no processo de ação direta de inconstitucionalidade.

§ 2º O relator, considerando a **relevância da matéria** e a **representatividade dos postulantes**, poderá, por despacho irrecorrível, admitir, observado o prazo fixado no parágrafo anterior, a manifestação de outros órgãos ou entidades.” (grifos nossos).

11. Nos dizeres do Ministro Celso de Mello na ADI nº 2.321-

## ADI 5894 / DF

MC/DF, de sua relatoria, Tribunal Pleno, j. 25/10/2000, p. 10/06/2005, a regra inscrita nessa norma jurídica consolidou esse instituto processual, desde que inspirado por representatividade adequada, com o objetivo de pluralizar o debate constitucional:

**“PROCESSO OBJETIVO DE CONTROLE NORMATIVO ABSTRATO - POSSIBILIDADE DE INTERVENÇÃO DO ‘AMICUS CURIAE’: UM FATOR DE PLURALIZAÇÃO E DE LEGITIMAÇÃO DO DEBATE CONSTITUCIONAL. - O ordenamento positivo brasileiro processualizou, na regra inscrita no art. 7º, § 2º, da Lei nº 9.868/99, a figura do ‘amicus curiae’, permitindo, em consequência, que terceiros, desde que investidos de representatividade adequada, sejam admitidos na relação processual, para efeito de manifestação sobre a questão de direito subjacente à própria controvérsia constitucional. 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. - A ideia nuclear que anima os propósitos teleológicos que motivaram a formulação da norma legal em causa, viabilizadora da intervenção do ‘amicus curiae’ no processo de fiscalização normativa abstrata, tem por objetivo essencial pluralizar o debate constitucional, permitindo, desse modo, que o Supremo Tribunal Federal venha a dispor de todos os elementos informativos possíveis e necessários à resolução da controvérsia, visando-se, ainda, com tal abertura procedimental, superar a grave questão pertinente à legitimidade democrática das decisões emanadas desta Suprema Corte, quando no desempenho de seu extraordinário poder de efetuar, em abstrato, o controle concentrado de constitucionalidade.”** (grifos nossos).

12. No art. 138, *caput* e § 2º, do Código de Processo Civil,

dispõe-se:

“Art. 138. O juiz ou o relator, considerando a **relevância da matéria, a especificidade do tema objeto da demanda ou a repercussão social da controvérsia**, poderá, por **decisão irrecorrível**, de ofício ou a requerimento das partes ou de quem pretenda manifestar-se, solicitar ou **admitir a participação** de pessoa **natural ou jurídica, órgão ou entidade especializada, com representatividade adequada**, no prazo de 15 (quinze) dias de sua intimação.

§ 2º Caberá ao juiz ou ao relator, na decisão que solicitar ou admitir a intervenção, **definir os poderes** do *amicus curiae*.” (grifos nossos).

13. Logo, o juiz ou o relator deve considerar em relação *(i)* ao conjunto fático-normativo posto em juízo *(i-a)* a relevância da matéria, *(i-b)* a especificidade do tema objeto da demanda ou *(i-c)* a repercussão social da controvérsia na qualidade de critérios decisórios no afã de admitir, ou não, a participação de pessoa natural ou jurídica, órgão ou entidade especializada. No que se refere *(ii)* à qualificação desse terceiro, exige-se o preceito da representatividade do postulante.

14. Igualmente, uma vez admitido o “amigo da corte”, não há efeitos positivos automáticos, cabendo ao juiz ou ao relator, em cada caso, avaliar a exata conveniência e oportunidade da contribuição daquele para com o juízo a partir da elucidação da matéria controvertida. Em outras palavras, a nova codificação relativiza, em certa medida e em alguns casos, a peremptoriedade do que previsto no art. 131, § 3º, do RISTF, segundo o qual “*admitida a intervenção de terceiros no processo de controle concentrado de constitucionalidade, fica-lhes facultado produzir sustentação oral, aplicando-se, quando for o caso, a regra do §2º do art. 132 deste Regimento.*” Justamente porque, na existência de um grande número de *amici curiae*, a

## ADI 5894 / DF

aplicação da disposição regimental pertinente aos litisconsortes não representados pelo mesmo advogado presente no art. 132, § 2º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal (RISTF). Em termos práticos, essa conjunção de fatores esvaziava a funcionalidade da sustentação oral nesses casos.

15. O Plenário desta Corte tem admitido a incidência do art. 138 do Código de Processo Civil nos processos objetivos, desde que também esteja em consonância com o art. 5º, inc. LXXVIII, do Texto Constitucional, isto é, na esteira da adequada instrução da causa e da garantia fundamental da razoável duração do processo. Sendo assim, a mera sustentação de argumentos jurídicos não tende a ser o papel adequado do “amigo da corte”, haja vista que já existem as figuras do *defensor legis* (Advogado-Geral da União) e do *custus iuris* (Procurador-Geral da República), *ex vi* art. 103, §§ 1º e 3º, da Constituição da República. Demonstra-se sumamente mais rica aos olhos do juiz constitucional, com competências jurisdicionais amplas e demandas urgentes, a experiência profissional, a *expertise* técnica ou a aderência específica na matéria diretamente regulada pela lei ou ato normativo impugnado em fiscalização abstrata de inconstitucionalidade.

16. Feitas essas considerações, de forma geral, tenho como cumpridos os requisitos processuais pelos peticionantes, pois ostentam tanto representatividade na temática colocada na corrente ação direta quanto notório conhecimento técnico na relevante matéria defluída dos autos.

17. **Admito, assim, o ingresso dos Estados do Rio Grande do Sul, de Alagoas, do Amapá, Amazonas, Ceará, Espírito Santo, de Goiás, do Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, de Minas Gerais, do Pará, da Paraíba, do Paraná, de Pernambuco, do Piauí, de Roraima, São Paulo, Sergipe e Tocantins, assim como da Associação dos Advogados**

**ADI 5894 / DF**

**de São Paulo (AASP) na condição de *amici curie***, nos termos dos arts. 7º, § 2º, da Lei nº 9.868, de 1999; 138 do CPC; e 21, inc. XVIII, e 131, § 3º, ambos do RISTF; facultando-lhes os poderes legais de representação, com produção de sustentação oral, quando oportuno.

**À Secretaria Judiciária, para as providências cabíveis.**

**Publique-se.**

Brasília, 4 de abril de 2024

Ministro **ANDRÉ MENDONÇA**

Relator

*Documento assinado digitalmente*