

**A possibilidade de intervenção da Autoridade de Segurança Alimentar e Económica de Portugal (ASAE) como *Amicus Curiae* em demandas coletivas decorrentes da “Operação Carne Fraca” no Brasil**

**The viability of Portugal’s Economic and Food Safety Authority (ASAE) participation as an *Amicus Curiae* in Brazilians class actions deriving from tainted meat scandal**

Elaine Harzheim Macedo\*/Carolina Moraes Migliavacca\*\*

*RESUMO: O trabalho analisará a conveniência da intervenção do órgão responsável pela segurança e vigilância de produtos alimentícios no Portugal, a Autoridade de Segurança Alimentar e Económica (ASAE) como amicus curiae em demanda coletiva decorrente da “Operação Carne Fraca” no Brasil. Com análise hipotética-dedutiva, verificar-se-á a compatibilidade do instituto do amicus curiae, artigo 138 do Código de Processo Civil brasileiro, com a intervenção de órgão estrangeiro em demanda cujo objeto transcende dos interesses nacionais. Atentar-se-á para a sintonia da intervenção considerando o viés democrático do poder judiciário na atualidade, especialmente vinculado à Teoria da Democracia Deliberativa.*

*PALAVRAS-CHAVE: amicus curiae; Operação Carne Fraca; democracia; processo coletivo; direito processual civil.*

*ABSTRACT: This essay intends to analyze the viability and convenience of the intervention of the body responsible for the security and surveillance of imported food products in Portugal, the Portugal’s economic and food safety authority (ASAE) as amicus curiae in a class action suit arising from the “tainted meat scandal” in Brazil. By a hypothetic-deductive analysis, the compatibility of amicus curiae, Article 138 of the Brazilian Civil Procedure Code will be verified with the intervention of a foreign body in demand whose object transcends national interests. The intervention, taking into account the democratic bias praised by the judiciary will be analyzed, especially linked to the Theory of Deliberative Democracy.*

*KEYWORDS: Amicus Curiae; tainted meat scandal; Democracy; Class Action; Civil Procedural Law.*

---

\* Doutora em Direito (UNISINOS) e Professora na Pontifícia Universidade Católica (PUC-RS). Desembargadora aposentada do TJ/RS e ex-Presidente do TRE/RS. Advogada.

\*\* Doutoranda, Mestre e Especialista em Direito (PUC-RS). Professora da Graduação em Direito do Centro Universitário Metodista do Sul. Advogada. Bolsista vinculada à CAPES.

## 1. Introdução

Democracia e cidadania são as palavras de ordem no processo civil do terceiro milênio, com o efeito de concretizar o que a doutrina tem identificado como *modelo constitucional de processo civil*.

Não é por outra razão que o novo Código de Processo Civil brasileiro tem em seu preâmbulo o capítulo das normas fundamentais do processo, com vistas exatamente de construir um processo civil democrático, marcado pela cidadania, projetando à hierarquia de vetores a busca de solução consensual, a efetividade e tempestividade da prestação jurisdicional, a adoção do comportamento qualificado pela boa-fé e pela cooperação entre todos os sujeitos do processo, a amplitude de defesa, a dignidade da pessoa humana, a vedação da decisão surpresa, a publicidade e decisões fundamentadas, o contraditório substancial, entre outros.

Entre esses fundamentos do processo democrático, cumpre, no espaço deste trabalho, dar destaque para a participação de um terceiro – assim tratado no texto legislativo – que ainda se apresenta, na dogmática e na prática processual vigente, como um grande desconhecido: o *amicus curiae*. Por vezes identificado como auxiliar da justiça, em outras como defensor de uma das partes ou, ainda, como interessado na solução do conflito, ganha o *amicus curiae* espaço próprio de previsão e regulamentação no novo Código em momento histórico em que demandas, essencialmente de natureza coletiva, se multiplicam, sendo o Judiciário chamado para compor conflitos que não se restringem a um determinado grupo de interessados ou mesmo a uma localidade restrita. Tanto sob o aspecto subjetivo como territorial, o direito, os conflitos e, portanto, o processo e a prestação jurisdicional não mais encontram limites. Senão exclusivamente, pelo menos substancialmente, surge a figura do *amicus curiae* em demandas onde a relevância da matéria, a especificidade do tema objeto posto em julgamento ou a repercussão social da controvérsia clamam por sua intervenção.

É nesse universo que se pretende analisar a legalidade e a legitimidade de eventual órgão estrangeiro como *amicus curiae*, em processo constituído e tramitando

junto ao Poder Judiciário brasileiro, ao efeito de ter voz e poder influenciar a decisão final, quando a complexidade fática da demanda possa produzir resultados em terra alienígena.

Nesse sentido, vale-se a pesquisa do método hipotético-dedutivo, tomando, como ponto de partida, o *amicus curiae* como uma forma de participação democrática, devidamente configurado no direito processual brasileiro, ao efeito de, estudando conjecturas que precisam ser testadas/falseadas no conjunto fático-jurídico-processual ao efeito de concluir afirmativa ou negativamente pela indagação inicial. Pontuando e aplicando o método assim definido, o estudo parte de uma hipótese fática concreta, o evento denominado de “carne fraca”, em que foi constatado por órgãos brasileiros de inspeção veterinária o fornecimento de produto prejudicial ao uso humano, inclusive quando objeto de exportação para países europeus, entre os quais, Portugal, agregando-se uma premissa hipotética – uma ação coletiva voltada à defesa de consumidores, investidores e empresas lesadas pelos ilícitos – ao efeito de concluir pela (i) (i)legalidade da intervenção da Autoridade de Segurança Alimentar e Econômica (ASAE) de Portugal nos termos do art. 138 do CPC/2015; (ii) (i)legitimidade da intervenção da ASAE, presente o conceito mais amplo de processo democrático e de participação democrática ampla e irrestrita, sem barreiras fronteiriças.

O estudo se valerá de bibliografia, textos legislativos, decisões judiciais com pertinência ao tema e que possam contribuir para a expressão do resultado final, assentando, como referencial teórico a teoria de participação democrática de Jürgen Habermas. O método aplicado será o hipotético-dedutivo, tomando-se : a) a figura do *amicus curiae* como participação democrática; b) a configuração do *amicus curiae* no direito brasileiro; e c) a possibilidade de órgão estrangeiro intervir e figurar como *amicus curiae* em ação coletiva que tramita no Brasil, resultando na conclusão final do presente trabalho.

## 2. Cenário atual da cidadania e democracia na prestação jurisdicional

Não há contenção para certos movimentos da vida em sociedade e este viés não pode ser ignorado pelos estudiosos e operadores do direito. Na medida em que o indivíduo é inserido, mais e mais e por razões sociais e até mesmo biológicas, em um contexto de coletividade, a preocupação com o singular cede espaço para cuidados com o grupo. E não é de hoje este movimento: o poeta português Fernando Pessoa já havia, tempos antes do contexto atual, identificado este aspecto transcendental do indivíduo, ao versar que “não conto gozar a minha vida; nem em gozá-la penso. Só quero torná-la grande, ainda que para isso tenha de ser o meu corpo e a minha alma a lenha desse fogo. Só quero torná-la de toda a humanidade; ainda que para isso tenha de a perder como minha” (PESSOA, 1976, p. 16). Primeiro, o sentimento do *outro*, em sequência, o sentimento do *coletivo*, permeia as relações que atravessam a contemporaneidade, refletindo-se em todos os campos da atividade humana e em todos os segmentos do conhecimento.

A despeito da marcante consciência humana sobre a sua individualidade, à medida que a coletivização toma maior espaço nas sociedades atuais, a preocupação com a gestão dos problemas e questões originadas do grupo avança para diversas áreas da sociedade e, conseqüentemente, chegando à ciência e apropriando-se das questões políticas. Neste aspecto, bem enquadrou Jerome Hall, ao concluir que:

*O outro elemento que compõe, em última análise, a natureza humana – a sociabilidade – deriva da concepção grega de que o homem é um ‘animal político’, e tem sido ressaltado na teoria secular do Direito Natural, iniciada nos tempos modernos com GROTTIUS. Sendo a razão, por si só, considerada insuficiente para a descoberta do que é justo ou bom, a ‘natureza social do homem’ tornou-se complemento essencial. Deve-se distinguir esta espécie de sociabilidade do instinto gregário. Ninguém jamais registrou qualquer comportamento semelhante ao de THOREAU, por exemplo, entre as abelhas ou as formigas. Por outro lado, existem amplos elementos de convicção em abono da tese de que a inteligência do homem fortalece o instinto gregário e de que a cooperação humana reflete portanto uma sociabilidade sem igual. (HALL, 1949, p. 48)*

A coletivização da sociedade é inegável. A forma de tratamento deste movimento de transcendência da unidade para o grupo é motivo de preocupação especialmente entre as ciências sociais, a exemplo do equilíbrio entre as ideias de nacionalismo e patriotismo, como destaca Zygmunt Bauman, mencionando Bernard Crick:

*O pluralismo da moderna sociedade civilizada não é simplesmente um “fato bruto” que pode não ser desejado ou mesmo detestado mas que nem por isso desaparece, mas uma coisa boa e uma circunstância afortunada, pois oferece benefícios muito maiores que os desconfortos e inconveniências que produz, amplia os horizontes da humanidade e multiplica as oportunidades de uma vida melhor a qualquer das alternativas pode oferecer. Podemos dizer que em rigorosa oposição tanto à fé patriótica quanto à nacionalista, o tipo mais promissor de unidade é a que é alcançada, e realçada a cada dia, pelo confronto, debate, negociação e compromisso entre valores, preferências e caminhos escolhidos para a vida e a autoidentificação de muitos e diferentes membros da polis, mas sempre autodeterminados (BAUMAN, 2001, p. 222).*

O direito, como ciência social aplicada, não foge à regra da sua adaptação a um conceito de democracia que atenda às necessidades da sociedade contemporânea globalizada e, ao mesmo tempo, mantenha suas regras voltadas à tutela individual devidamente atendidas. A questão vai para além dos conceitos conhecidos sobre participação democrática, tão atinentes à ciência política, e atinge a necessidade de métodos de construção coletiva, também, nas fontes do direito. Assim, além dos modelos tradicionais de expressão democrática, como as eleições, referendos e plebiscitos, os vários setores da sociedade, proporcionalmente ao crescimento demográfico e de consumo, requerem uma ampliação da sua participação em outros espaços de atuação institucional estatal para políticas públicas (AITH, 2013, p. 131).

O fenômeno da ampliação e abertura democrática na formação do direito é comum da modernidade. Tal característica, no Brasil, é evidenciada com instrumentos processuais como a aceitação – e até incentivo – de intervenção de representantes de parcelas da sociedade nas chamadas ações constitucionais, mormente as que possuem como objeto a verificação da constitucionalidade das leis<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> A exemplo da Ação Direta de Inconstitucionalidade, de Declaração de Constitucionalidade e a Arguição por Descumprimento de Preceito Fundamental, leis 9.868/99 e 9.882/99.

Observou-se, porém, que justamente este movimento de coletivização da sociedade fez arraigar a necessidade de um atendimento mais voltado às demandas “de blocos” também nas esferas jurisdicionais de solução de conflitos em debates não limitados ao controle de constitucionalidade. É o que se verifica com a criação de modelos processuais como os recursos repetitivos, as súmulas vinculantes e, mais atualmente, os incidentes trazidos no Novo Código de Processo Civil (Lei 13.105/15) para julgamento de demandas repetitivas ou com potencial à repetição.

Neste aspecto, a criação de instrumentos processuais que atendam às demandas massificadas e inerentes à sociedade cada vez mais numerosa também implica necessidade de abertura nas formas de participação da própria sociedade. O *amicus curiae*<sup>2</sup>, insculpido nos países de *common law* (mais especificamente nos Estados Unidos), toma maior espaço para atuação nas demandas judiciais com o propósito de permitir que setores da sociedade, mediante entes ou mesmo pessoas físicas com representatividade adequada, participem como sujeitos ativos da construção jurisdicional. É dizer: se o novo modelo plúrimo da sociedade moderna impõe a necessidade de repostas coletivas pelo poder judiciário em instrumentos processuais que afetarão não somente sujeitos individualizados, mas grupos de indivíduos, nada mais equilibrado do que permitir que estes indivíduos também participem da resolução do conflito.

Evidentemente, para que estes modelos de participação democrática na construção jurisdicional se mostrem eficazes, é necessária a criação e formatação de regras claras à sua implementação. Até mesmo porque a democracia e seus efeitos, apesar de fenômeno salutar da coletividade, também apresenta pontos negativos e que devem ser administrados:

*É necessário identificar os malefícios da democracia. Não se pode negar, como o próprio Pércles afirmou, que vez ou outra o povo caia na irresponsabilidade. O povo busca o prazer, e logo, inconscientemente, pode se deixar manipular para obter esse prazer. É a tradicional política do “pão e do circo”: enquanto se consegue agra-*

---

<sup>2</sup> O conceito de *amicus curiae* será explorado a seguir, mas por ora convém o aporte da seguinte “tradução” da expressão: “amigo do tribunal. Pessoa que, sem ter o interesse em um caso, possui um conhecimento especial dos princípios relacionados com o caso e se lhe permite apresentar informação em um escrito breve para ajudar ao tribunal” (ALONSO, 1998, p. 67).

*dar a massa, é fácil manipulá-la. Leo Strauss já identificava nos antigos sofistas a capacidade de se corromper a normatividade através da mentira, da adulação, da demagogia. Por isso, Platão afirmava que não era possível encontrar “grandes homens de Estado” na democracia (Górgias, 515c 2). Dessa forma, nem a lei tem alguma utilidade na democracia. A própria liberdade perde seu sentido quando se afirma que tudo pode ser feito na democracia. Confunde-se a liberdade democrática com a liberdade de cada um, e, quando isso ocorre, a ordem social é posta em xeque e a vida em comunidade é remetida ao caos. (...) Deve-se, portanto, diferenciar a compreensão de povo como soma de indivíduos da compreensão de povo como corpo político”. (SOBRINHO, 2005, p. 55-56).*

Mas como ciência social aplicada que é, o direito deve abertura à sociedade civil, sendo a permeabilidade na atividade jurisdicional uma das marcas da participação da soberania popular. Este é um dos traços que “torna um Estado de direito um Estado democrático” (BIGONHA; GOMES JUNIOR, 2012, p. 55). Embora muitas as facetas que tema de tamanha envergadura possa desencadear, foca-se, considerando os limites deste trabalho, na figura do *amicus curiae* e em como a sua utilização afirma a democratização da atividade jurisdicional, especialmente em casos como o telado – adulteração de produto brasileiro de grande circulação interna e externa.

### **3. *Amicus Curiae* e função democrática nos processos judiciais**

O processo civil brasileiro, ao longo da segunda metade do século XX, mais especificamente a partir do Código de 1973, foi demarcado por um modelo de processo relacionista (tendo sua essência centralizada na relação processual estabelecida entre os polos dos sujeitos interessados que se relacionavam, conforme figura angular, com o juiz – e vice-versa – como órgão representativo do Estado) e instrumentalista (porque compreendido como um meio destinado a um fim: realizar o direito material). Nas suas aspirações mais contemporâneas, o modelo passou a ser alimentado por um contorno social e valorativo, com vistas à paz social, priorizando a busca da verdade, mas muito ainda representando a afirmação da autoridade do Estado (JOBIM, 2016, p. 118-119). Por certo, nessa concepção de processo,

marcadamente individualista e patrimonialista na sua origem, não havia espaço para a representação da sociedade civil nas suas diversas manifestações grupais. O processo somava técnica (formas e procedimentos) e império (decisões coativas), mas carecia de participação democrática e menosprezava a cidadania, em especial a cidadania plúrima, coletiva. Por certo que não havia, neste espaço, lugar para a figura do *amicus curiae*.

Mesmo depois do advento da Constituição de 1988, acentuadamente carta cidadã e democrática, houve um largo espaço de tempo para que tais características chegassem ao processo e ao poder judiciário.

Quanto ao *amicus curiae*, seu ingresso mais significativo no direito processual brasileiro se deu no âmbito da jurisdição do Supremo Tribunal Federal, pelas ações de constitucionalidade, conforme Leis ns. 9.868/99 e 9.882/99, respectivamente arts. 9º, § 1º, e 6º, § 1º, sem prejuízo de outras previsões esparsas, inclusive no CPC revogado.

### **3.1. Contornos conceituais do instituto**

Atualmente, o instituto do *amicus curiae* é bem definido, no direito processual civil brasileiro, como uma das formas de intervenção de terceiro no artigo 138 do Código de Processo Civil. Por outro lado, não há como comparar o seu “interesse” com o exigido dos terceiros nas demais espécies de intervenção, já que todas guardam um elo em comum, qual seja: sujeitam as partes materialmente ao resultado da prestação jurisdicional. Esta não é a natureza do “interesse” do *amicus curiae*. Aliás, o artigo em comento sequer fundamenta a intervenção do amigo da corte no interesse, mas sim, na “representatividade adequada”, superando, assim, preceito antecessor, do art. 543-C, § 4º, do Código revogado, que previa no caso do julgamento dos recursos especiais repetitivos, a “manifestação de pessoas, órgãos ou entidades, com interesse na controvérsia”.

De qualquer sorte, não é útil ao presente estudo um maior aprofundamento acerca da escolha do legislador processual na alocação do instituto como forma de intervenção de terceiros, visto que a pesquisa encontra enfoque na sua aplicação



prática em caso concreto<sup>3</sup>. Há de se considerar, tão somente, que para Luiz Guilherme Marinoni, Sérgio Cruz Arenhart e Daniel Mitidiero (2015, p. 98), graças às características do *amicus curiae*, o Código só não acertou tornando atípica a sua intervenção, a partir de um “interesse institucional” no enfrentamento de uma questão submetida à apreciação judicial, como firmou o caráter democrático do novo processo civil pátrio, alinhando-o aos valores constitucionais.

Historicamente, a figura do *amicus curiae* remete a registros do século III a.C., em que um cargo chamado *consillarius* era incumbido de auxiliar autoridades quando da tomada de decisões (TUCCI; AZEVEDO, 2001, p. 55). Após desenvolvimento do instituto por meio do direito alemão (BERMAN, 1999, p. 288), foi no direito inglês e mais propriamente no direito norte-americano que o *amicus curiae* tomou forma<sup>4</sup>.

No Brasil, o interveniente somente recebeu esta nomenclatura no Código de Processo Civil de 2015, porém, conforme antes noticiado, legislação anterior já previa formas de intervenção anômalas para certas entidades governamentais e não governamentais reconhecidas, pela doutrina, como *amicus curiae*<sup>5</sup>. Atualmente, a intervenção do *amicus curiae* persiste bastante difundida em ações de controle de constitucionalidade e com objeto de repercussão coletiva.

O artigo 138 do Código de Processo Civil brasileiro contém alguns contornos para a intervenção do sujeito. Pela leitura do dispositivo, verifica-se que a intervenção

---

<sup>3</sup> Fredie Didier Jr., por exemplo, defendia que o *amicus curiae* era uma espécie de auxiliar da justiça, tese, porém que culminou por não ser acolhida pelo Código de Processo Civil de 2015 (2015, p. 524).

<sup>4</sup> O caso *Müller V.s. Oregon*, datado de 1908, é um marco na história do manejo do memorial pelo *amicus curiae*. Trata-se de litígio sobre a constitucionalidade de uma lei do estado de Oregon sobre a fixação de carga horária da jornada de trabalho de certas funcionárias e que resultou na confirmação da possibilidade de leis estatais regularem a quantidade de horas de trabalho das trabalhadoras femininas. Fato histórico referente a este caso foi a apresentação de *brief* (memorial) pelo *amicus curiae*, então *counsel* (procurador) do estado de Oregon, Louis Brandeis. O seu memorial continha dados científicos e históricos, bem como pesquisas sobre os impactos de longas jornadas de trabalho nos funcionários de sexo feminino, tendo sido o principal responsável pela declaração de constitucionalidade da lei justamente porque substituiu a maior parte da discussão jurídica do caso por ampla compilação de estudo sociológico (ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA, 1981, acesso eletrônico).

<sup>5</sup> Exemplo são as Leis da Comissão de Valores Mobiliários (Lei n. 6.385/76), Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Lei 12.529/11) e Instituto Nacional de Marcas e Patentes (Lei 9.279/96), entre outras.

pode ocorrer: em primeiro ou segundo grau de jurisdição; em demandas cuja relevância da matéria, a especificidade do tema objeto da demanda ou a repercussão social da controvérsia justifiquem a intervenção do terceiro; por requerimento das partes, de ofício ou por requerimento do próprio terceiro interveniente; em pessoa natural ou jurídica, órgão ou entidade especializada, com representatividade adequada; mediante manifestação nos autos e com atuação, durante o processo, a ser definida pelo juiz da causa.

Ou seja, o sujeito que intervém como *amicus curiae* o faz de maneira justificada no auxílio que prestará para a demanda: (i) ou porque se trata de sujeito que representa adequadamente certa parcela ou setor da sociedade e que pode ser afetada, ainda que não juridicamente, pela demanda em questão, desde que o faça não como defensor do grupo, porquanto, para esse papel, existe a figura da assistência, mas sim como defensor da boa prestação jurisdicional com vistas à realização dos fundamentos e objetivos que inspiram a República (art. 3.º, da Constituição) ou, dizendo com outras palavras, a própria justiça do caso concreto; (ii) ou porque se trata de sujeito que possui conhecimento técnico sobre o objeto da demanda e, com a apresentação de parecer e opinião, auxiliará na compreensão da questão de certa complexidade, sem, também caracterizar trabalho pericial, que, de igual forma, encontra previsão no sistema probatório.

Com base neste conjunto de preceitos, Cássio Scarpinella Bueno (2008, p. 274) define que o interesse do *amicus curiae* na intervenção em demandas judiciais, bem como o seu proveito para as partes e juiz é institucional. Ou seja, difere-se das demais formas de intervenção de terceiro arroladas no Código de Processo Civil, onde os respectivos sujeitos intervenientes apresentam algum interesse ou afetação jurídica direta da causa e vinculados a uma das partes. Considerando que a intervenção poderá se dar, como visto acima, por duas fundamentações distintas, o interesse institucional está mais adstrito à ideia de que a decisão poderá ter efeitos *erga omnes*, refletindo-se sobre uma coletividade indefinida, de modo que instituições que representem, de alguma forma, direta ou indiretamente, esse(s) grupo(s) sejam ouvidas no processo contribuindo para a boa solução da causa. Assim, por exemplo, se uma determinada ação coletiva tem por objeto práticas inibitórias com vistas à tutela do meio ambiente,

associações que reúnam trabalhadores que atuam na região conturbada podem comparecer ao processo para, além do bem da vida tutelado, propor a análise da questão econômica e social, intrinsecamente conectada com a tutela inibitória.

À evidência, não implica, o *amicus curiae*, pluralização subjetiva dos sujeitos processuais. O que determina sua participação no processo, quando intervém sob o fundamento de significativa representatividade, sim, é o interesse institucional, interesse esse diametralmente oposto ao interesse jurídico, a justificar a intervenção parcializada. Impõe-se uma precisa conceituação sobre este interesse, mesmo antes do Código atual:

*o estudo desta figura faz nascer a necessidade de se começar a desenhar com alguma precisão o conceito de interesse institucional, que justifica sua atuação no processo, interesse este que deve ser concebido num espírito diferente daquele a partir do qual se criaram os conceitos de interesse de parte (WAMBIER, 2007, p. 77).*

Quando a intervenção se dá por esse fundamento, há sempre o perigo de que o *amicus curiae*, em suas manifestações, torne-se tendencioso, afastando-se da sua condição de amigo da corte para defender os interesses de uma ou outra parte. Esta denúncia é subscrita por José Miguel Garcia Medina (2015, p. 229), acusando uma tendência brasileira de se acolher o interveniente como singular assistente, a exemplo de uma decisão do STJ, citada pelo autor, no julgamento do REsp 677.595/RS, da relatoria do Min. Luiz Fux, então integrante daquela corte, quando afirmado que “o *amicus curiae* opina em favor de uma das partes”, ao contrário do direito estrangeiro, mais cauteloso ao tratar do *amicus curiae*. Espera-se que sob as regras mais precisas do novo Código processual essa tendência não se confirme.

A segunda previsão de intervenção do *amicus curiae* está menos comprometida com a representatividade, e mais com o seu conhecimento técnico a respeito do objeto da demanda, ao efeito de trazer esclarecimentos úteis ao julgamento do caso. Decorre sua intervenção da especificidade do tema objeto da demanda, que pode ganhar contornos de profundo conhecimento técnico e complexo. Não se confunde com a figura do perito, porque não há fatos a serem investigados.

São questões de perquirição técnica, por vezes a exigir esclarecimentos especializados sobre a matéria, até porque as novas dimensões de direitos abordam

controvérsias envolvendo as mais diversas áreas do conhecimento. Muitos seriam os exemplos que aqui poderiam ser citados. Ações que envolvem o meio ambiente por vezes exigem conhecimento especializado sobre as mais diversas tecnologias, tanto aquelas que podem auxiliar no combate ou até impedimento à poluição, como aquelas que dizem com níveis de influência no meio que se quer proteger; demandas envolvendo transplante de órgãos; alimentos transgênicos; não se abortando também feitos que envolvam o mercado financeiro, a exemplo do que já previa o art. 31 da Lei n. 6.385/76, que autorizava a intervenção da Comissão de Valores Mobiliários nos processos judiciais que tenham por objetivo matéria incluída na competência de suas atribuições<sup>6</sup>. Trata-se de intervenção não com o objetivo de representar qualquer classe ou grupo, mas principalmente de fazer prevalecer a saúde jurídica, técnica e ética do sistema do mercado financeiro.

Na dupla concepção de intervenção do *amicus curiae* já se manifestava Carlos de Augusto de Assis, na obra organizada por Luiz Dellore e outros (2016, p. 339-340), no exame de casos anteriores ao advento do Código de 2015, reconhecendo que por vezes a atuação desse peculiar terceiro se dará em razão da necessidade de especiais esclarecimentos técnicos, enquanto que em outras ele aparecerá mais como uma “exigência da pluralismo”.

Nada impede, contudo, que o *amicus curiae*, excepcionalmente, atenda as duas funções que a legislação processual lhe atribui ou, ainda, que haja mais de um *amicus curiae* atuando no mesmo processo, o que é reconhecido implicitamente por Sofia Temer, quando enfrenta o art. 138, § 3º, do CPC/2015, com vistas à intervenção do *amicus curiae* no incidente de resolução de demandas repetitivas, admitindo a autora “a concentração ou divisão da participação dos *amici curiae* em alguns atos ou ‘zonas’ específicas” (2017, p. 193).

De um modo ou de outro, pode-se concluir que o *amicus curiae* é terceiro interveniente que qualifica a decisão judicial, tanto no âmbito de sua legitimação

---

<sup>6</sup> Art. 31, da Lei n. 6.385/76: - Nos processos judiciais que tenham por objetivo matéria incluída na competência da Comissão de Valores Mobiliários, será esta sempre intimada para, querendo, oferecer parecer ou prestar esclarecimentos, no prazo de quinze dias a contar da intimação, cujo dispositivo foi incluído pela Lei n. 6.661/78.

social, validando-a, como na eficiência do resultado que a prestação jurisdicional oferece, respaldando, destarte, sua aceitação pelos destinatários.

### ***3.2. Amicus Curiae como afirmação da participação democrática***

Conforme visto alhures, o *amicus curiae* teve marco histórico inicial vinculado à figura de um terceiro interveniente com a função de instruir e auxiliar o juízo em questões técnicas. Muito mais ligado, portanto, a uma função instrutória do que representativa de alguma parcela da comunidade. A essa função tradicional, que o sistema continua autorizando, outra há de ser agregada, merecendo, neste trabalho, destaque. Com o desenvolvimento da sociedade em um movimento de coletivização que requer novas técnicas de administração de grupos, além de indivíduos (tanto nos setores privados quanto públicos, incluindo-se, aí, a administração da justiça e a prestação jurisdicional), o *amicus curiae* passou a ser instrumento de efetivação e afirmação da democracia dentro da criação jurisdicional.

O novo modelo do processo civil enquanto espaço de construção do direito em contraditório traz conceito que pode ser aplicado para a participação de indivíduos além dos limites subjetivos da lide, especialmente em decorrência da “perspectiva política (o contraditório, garantia democrática de participação dos sujeitos na formação da decisão judicial, que polariza o procedimento, ângulo externo de apreciação do processo)” (MITIDIERO, 2005, p. 144). E se o novo sistema jurídico envolve mecanismos e instrumentos com a função de, a partir de um caso concreto, gerar decisões com repercussões coletivas ou, embora não necessariamente coletivas, mas estruturais quanto à condução da sociedade<sup>7</sup>, nada mais equilibrado do que

---

<sup>7</sup> Para aprofundamento das medidas estruturais em sede de jurisdição constitucional – que não esgota a matéria, pois também as demandas coletivas podem se valer de medidas estruturais – remete-se o leitor para a obra de Marco Félix Jobim, onde verifica-se a lição de que justamente os instrumentos estruturantes tentam reduzir o impacto de problemas que, ainda que individuais, levados à tutela jurisdicional acabam tomando proporção de interesse coletivo. Assim, a estrutura tradicional do direito processual não permite a apreensão, pelo magistrado, do impacto maior do conflito analisado perante a sociedade. Evidentemente, na tutela coletiva esta problemática é ainda mais agravada, quando as questões de direito levadas ao Judiciário realmente trazem implicações diretas (difusas ou homogêneas)

permitir que parcelas da sociedade sejam ouvidas na construção desta norma. E o *amicus curiae*, como representante destas parcelas, assume um segundo papel em sua atuação, que é o de instrumento de afirmação da democracia dentro dos processos em que realiza a sua intervenção.

Uma das ideias que fundamentam a aceitação do instituto reside na noção de encontro entre o campo das relações público-privadas, permitindo que o *amicus curiae* interveniente seja pessoa de direito privado ou público, e que a demanda em que se realiza a intervenção seja individual ou coletiva, tratando de objetos de interesse privado ou público. Até mesmo porque há muito alimenta-se uma preocupação com a observação de direitos fundamentais em prol dos sujeitos privados a partir do direito público (SARLET, 2006, p. 280). Neste sentido, o direito norte-americano, que conta com uma experiência mais larga na utilização do *amicus curiae*, auxilia na ideia de que a participação de grupos coligados em um interesse comum, na qualidade de colaboradores ou cooperadores da prestação jurisdicional, em casos submetidos à Suprema Corte traz não só uma maior qualificação técnica da decisão, como legitimação democrática (BOX-STEFFENSMEIER; CHRISTENSON, 2014, p. 83).

Tecnicamente, a justificativa da participação do *amicus curiae* em demandas judiciais individuais ou coletivas como legitimação democrática encontra lastro na teoria do agir comunicativo de Habermas como um dos canais de comunicação que devem existir entre a sociedade e a jurisdição constitucional. Trata-se de uma ampliação do conceito da democracia deliberativa<sup>8</sup> a uma ética de discurso.

---

a uma coletividade. Medidas como as *structural injunctions* e instrumentos como o próprio *amicus curiae* são peças-chave para que o Poder Judiciário atenda com qualidade a estas novas demandas sociais (JOBIM, 2013, p. 96-97).

<sup>8</sup> Sobre a democracia deliberativa, anota-se: “a democracia deliberativa tem como uma de suas características mais importantes buscar conciliar as duas principais matrizes da teoria política moderna: a matriz político-liberal e a matriz democrática (...). A compreensão da democracia deliberativa deve prevalecer por ser a mais conforme aos postulados (regulativos da interpretação constitucional) da ‘unidade da constituição’, da ‘integridade’ e da ‘coerência’, os quais prescrevem, em síntese, que o sistema formado pelos princípios constitucionais deve ser reconstruído de modo a se compor um todo coerente, integrado e harmônico. Tais postulados se alicerçam na compreensão de que o fato de o direito conter normas que obrigam em sentido divergente é um problema, a ser corrigido pela atividade interpretativa, e não uma característica sua, essencial e insuperável. Além disso, a proposta democrático-deliberativa deve prevalecer também por ser a que melhor permite a cooperação democrática em

Jürgen Habermas parte do pressuposto de que a democracia é produto de um ambiente social de liberdade e de igualdade, promovido pelo estado social de direito. Também aponta para o fato de que, no debate público, não será outro o resultado senão o desequilíbrio e o controle de massas por uma minoria privilegiada, caso não exista igualdade de condições para os sujeitos participantes do debate público. Para atingir o *telos* desejado pelo filósofo alemão, que é a verdadeira instituição da democracia com a participação diversificada dos vários representantes da sociedade no debate público, o teórico sugere um procedimento específico: em primeiro lugar, para sociedades complexas e pluralistas, como as grandes coletividades contemporâneas, deve ser excluída a concepção material de legitimidade, substituindo-se por um processo democrático de elaboração de leis, dentro da ideia de “consenso procedimental”. Para tanto, Jürgen Habermas conta com cidadãos que contribuem não apenas com a razão, mas também com a sua vontade de contribuir com a cooperação social. O procedimento encontra sustentação nos princípios da universalização (“U”), que prevê a necessidade para toda a norma válida de que os seus eventuais resultados indesejáveis, resultantes de sua observância universal, sejam aceitos pela coletividade, a fim de satisfazer os interesses dos indivíduos como um todo; e da “ética do discurso” (“D”), que prevê a possibilidade de toda a norma válida receber aceitação por cada indivíduo se existisse a possibilidade de um discurso prático (HABERMAS, 1989, p. 143-149). A intervenção do *amicus curiae*, ao menos no que diz respeito à comunicação entre o poder judiciário, em sede de processos judiciais, com certos representantes da sociedade, contém embasamento teórico justamente nesta ideia de possibilidade de um diálogo que confirma a democracia, com a devida observação às regras procedimentais.

O poder judiciário figura como portal para este diálogo entre a sociedade e o poder estatal. Atualmente, pode-se afirmar que o papel do judiciário, aliás, tem recebido realce especial principalmente em função do aumento da complexidade dos sistemas

---

contextos marcados por um profundo desacordo moral, *i.e.*, pelo ‘fato do pluralismo’, o qual afasta a possibilidade de se justificar pré-politicamente a restrição da soberania popular” (SOUZA NETO, 2006, p. 19-21).

políticos (FACCHINI, 2007, p. 139). Pode-se dizer que há duas razões básicas para o aprofundamento do papel do judiciário na sociedade atual. São elas: (a) a mudança da estrutura do sistema jurídico, observada a partir da segunda metade do século XX, e que tinha por objetivo alcançar o Estado constitucional de direito e (b) a alteração da estrutura política com o desenvolvimento deste Estado social, em consequência do maior intervencionismo do Estado na economia e na sociedade (FACCHINI, 2007, p. 140). Atualmente, o judiciário encontra-se dissociado da tradicional ideia de que o Estado apenas desempenhava duas funções (protetiva – dos atos lícitos) e repressiva (dos ilícitos), sendo razoável afirmar que as decisões advindas do judiciário – as munidas de repercussão geral, com certeza – devem encontrar consenso com a situação atual da sociedade, com o aparato instrumental oferecido pela realidade social e política do momento presente. Assim, afirma-se que o judiciário é figurante ativo na democracia participativa, que permite a “própria intervenção dos cidadãos, individual ou organizadamente, nos procedimentos de tomada de decisões político-administrativas” (FACCHINI, 2007, p. 154).

Se a participação é corolário da democracia para que, por meio das forças sociais, a última receba grau de eficácia e legitimidade na sociedade, recebendo a devida abrangência em uma sociedade de distintas esferas e categorias de interesses (BONAVIDES, 2001, p. 51), então a atuação do *amicus curiae*, no poder judiciário, é um dos principais canais da colocação da democracia em prática.

O direito à informação, à participação e ao amplo debate passa por este conceito de efetivação da democracia mediante uma abertura e uma maior flexibilização com relação aos sujeitos que podem intervir como *amicus curiae* e os processos onde esta intervenção ocorre:

*Há certo consenso de que em um regime democrático deve ser ampla a participação popular na formulação da vontade política, com a representação de todos os interesses compatíveis com o próprio regime democrático. Assiste razão àqueles que entendem que devem merecer proteção especial do juiz constitucional as liberdades básicas, como a de expressão, e os direitos à informação e de participação, dada a sua importância para a livre formação da opinião pública. Sem liberdade de expressão e direito à informação e sem amplos direitos de participação não há verdadeira democracia. A Constituição brasileira foi pródiga em relação a eles, protegendo-os em diversos dispositivos (art. 5º, IV, IX, XXXIII, LXXII, arts, 14, 15, 215 e 220)” (MORO, 2004, p. 263)*



Este viés de confirmação democrática pela intervenção do *amicus curiae* é bem enquadrada por Teresa Arruda Alvim Wambier ao afirmar que “a ideia de democracia, considerada matriz do princípio do contraditório, é que inspira a necessidade de que as decisões do Judiciário espelhem a *vontade do povo*” (WAMBIER, 2007, p. 78).

No particular, embora o texto do art. 138 do CPC/2015 não estabeleça limites quanto às espécies de demandas que comportariam a intervenção do *amicus curiae*, apenas as qualificando a partir da necessidade processual de um terceiro com funções de colaborar com a corte, nem o faça à qualificação do interveniente, o entendimento pacífico da doutrina é bastante liberal, admitindo que o terceiro ingressante no processo possa ser pessoa natural ou jurídica, órgão ou entidade sem personalidade jurídica (CÂMARA, 2015, p. 106), agregando-se posições bem claras defendendo a ampliação da própria atividade do *amicus curiae*, ao encontro da necessidade da legitimação democrática do processo.

No mesmo alinhamento, Gisele Mazzoni Welsch, referindo Marco Aurélio Marraffon e Sandro Marcelo Kozikoski e na proposta de ampliar o espectro democrático via intervenção de *amicus curiae*, traz o caso das agências reguladoras, criadas como autarquias autônomas destinadas à regulação de determinados serviços públicos, compondo a administração indireta, afirma:

*(...) entende-se que a atuação e intervenção necessária das agências reguladoras na condição de amicus curiae e como agente político legitimador democrático da produção de precedentes judiciais de eficácia vinculante em causa de potencial repetitivo e, ipso facto, de representação social e econômica, como as que envolvem relação de consumo e prestação de serviços públicos, concedidos ou autorizados, é medida que se impõe e que serviria aos ideais do Estado Democrático de Direito (WELSCH, 2016, p. 164-165).*

Conclui a autora, nesse fio, dada a autonomia das agências reguladoras, ainda que compondo o executivo e sendo fiscalizada pelo legislativo, sua intervenção em determinado processo teria aptidão para promover uma verdadeira interação e integração dos poderes executivo, legislativo e judiciário, especialmente quando se tratar de formação de precedentes que a todos vincula, representando importante prática democrática (2016, p. 170).

#### **4. Hipótese de caso prático: viabilidade de intervenção de órgão estrangeiro em processo em trâmite no Brasil – o exemplo da Operação “Carne Fraca”**

Com a ideia de imprimir atualidade ao presente estudo e também demonstrar, casuisticamente, a relevância e conveniência de ampliação dos critérios quanto aos (a) sujeitos que podem intervir nas demandas judiciais e às (b) espécies de demandas judiciais em que a intervenção do *amicus curiae* é bem-vinda – individuais ou coletivas – sugere-se o cotejo da intervenção de um sujeito internacional de natureza pública específico (a Autoridade de Segurança Alimentar e Econômica de Portugal - ASAE) em uma eventual Ação Coletiva ajuizada no Brasil por um dos legitimados do artigo 5.º, da Lei 7.347/85.

##### ***4.1. Da Operação “Carne Fraca” e eventual ajuizamento de Ação Coletiva no Brasil***

A chamada “operação Carne Fraca” deflagrou, no ano de 2017, a prática de adulteração da carne brasileira por algumas empresas exportadoras do produto. Segundo o noticiado, “entre os crimes apontados pela denúncia estão corrupção, prevaricação, concussão, violação de sigilo funcional, peculato, organização criminosa e advocacia administrativa” (REVISTA VEJA, 2017). Com relação ao consumo do produto, este recebeu restrições por conta da verificação de uso de produtos químicos indevidos para disfarçar a validade vencida da carne, venda de alimentos impróprios para o consumo e até mesmo o enxerto de papelão em uma amostra do produto (G1, 2017).

Por conta do ocorrido, diversos países importadores da carne brasileira suspenderam a compra do produto, bem como órgãos de fiscalização sanitária para insumos importados redobram o acompanhamento das repercussões decorrentes da operação e os esforços para o controle da carne importada. Especificamente com relação a Portugal, o país sofreu impactos com os pontos objeto da operação, conforme se verifica das notícias abaixo citadas:

*A Comissão Europeia anunciou esta segunda-feira que vai pedir a suspensão da importação de carne feita às empresas brasileiras envolvidas na polémica da Operação Carne Fraca. O impacto vai-se fazer sentir em Portugal, garante associação do*

*setor da carne (...). Em 2016, segundo dados do Instituto Nacional de Estatística, Portugal importou do Brasil mais de 3,4 milhões de euros em “carnes e miudezas”, num total de quase 525 mil toneladas. E a tendência era de crescimento, com um aumento de quase 27% face a 2015” (VIS.ÃO, 2017)*

*Foram 524.519 quilos, num valor total de 3,44 milhões de euros: estes são os valores totais de carne comprada por Portugal ao Brasil no ano passado, país que hoje tem a “carne sob suspeita” após os resultados da investigação ‘Carne Fraca’, conta o Público, que cita dados do Instituto Nacional de Estatística (INE). No total, e só durante o ano de 2016, foram mais de 524 toneladas de carnes de bovino e de aves, fresca ou congelada, importada por Portugal” (OBSERVADOR, 2017)*

*A União Europeia, por sua vez, anunciou que recusará e devolverá ao Brasil os envios já a caminho dos estabelecimentos envolvidos no escândalo, enquanto reforça seus controles “para garantir [a qualidade] das importações do Brasil.*

*O bloco europeu, que em 2016 importou 486 milhões de dólares de carne bovina, advertiu que poderá adotar futuras medidas caso seja necessário, uma vez analisados os resultados dos controles reforçados, a evolução da crise e a resposta das autoridades brasileiras.*

*A Comissão Europeia indicou que somente quatro dos estabelecimentos envolvidos tinham autorização de exportar à UE, uma licença que as autoridades brasileiras suspenderam a pedido de Bruxelas” (EXAME, 2017).*

O fato gerou não somente implicações econômicas no mercado interno e externo, como decorrências administrativo-judiciais. Investigações e demandas judiciais criminais foram implementadas, bem como cíveis, individuais ou coletivas, vide ação coletiva movida pelo escritório de advocacia norte-americano Rosen Law Firm nos Estados Unidos em representação de um grupo de investidores em ações do grupo JBS (AGENCIA BRASIL, 2017).

A possibilidade de uma Ação Coletiva<sup>9</sup> ajuizada em face das empresas importadoras de carne que forem identificadas como responsáveis pelas adulterações dos produtos não é um cenário improvável no Brasil. Os sujeitos elencados no art. 5.º,

---

<sup>9</sup> Sobre as nomenclaturas “Ação Coletiva” e “Ação Civil Pública”, vale lembrar da lição de José Maria Tesheiner, para quem o termo “Ação Coletiva” se destina às ações que tutelam direitos individuais homogêneos. Já para os direitos difusos e coletivos stricto sensu, que são tutelados pelas ações previstas em lei, cabe o termo “Ação Civil Pública” (TESHEINER; MILHORANZA, 2010. p. 119-120).

da Lei 7.347/85, estão legitimados a ingressar com a medida judicial com o escopo de proteger interesses de consumidores, investidores, importadores ou todo e qualquer grupo lesado pelas implicações dos atos ilícitos praticados pelas empresas envolvidas, sejam estes interesses de natureza difusa<sup>10</sup> ou individual homogênea<sup>11</sup>.

E é considerando este cenário que se pretende finalizar o presente estudo na averiguação da possibilidade e vantagens de intervenção de órgão de direito público internacional (a Autoridade de Segurança Alimentar e Económica de Portugal – ASAE) como *amicus curiae* em eventual ação coletiva desenvolvida no Brasil, tendo em vista toda a sua justificativa vinculada à efetivação da democratização do poder judiciário. Neste aspecto, a intervenção de órgãos estrangeiros deve ser ainda mais enaltecida em demandas que, apesar de ajuizadas em território brasileiro e na defesa de interesses de jurisdicionados brasileiros, trazem impacto a relações internacionais (no caso, especialmente no escopo econômico relativo à importação do produto e eventuais buscas pela indenização de prejuízos como a noticiada demanda ajuizada nos Estados Unidos).

#### ***4.2. Da possibilidade de intervenção de órgão estrangeiro como amicus curiae – exemplo da Autoridade de Segurança Alimentar e Económica de Portugal (ASAE)***

Inicialmente, cumpre referir que o órgão público português tomado como exemplo de sujeito com interesse institucional na intervenção se trata da ASAE, autoridade administrativa portuguesa responsável pela fiscalização da segurança

---

<sup>10</sup> “Os interesses ou direitos difusos são identificados como aqueles relacionados a um número indeterminado de pessoas, vinculados por uma relação factual que merece ser acolhida pelo ordenamento jurídico. São de natureza indivisível, sendo esta indivisibilidade caracterizada pela impossibilidade de distinguir o titular da prestação jurisdicional ou mesmo individualizar a parcela, que lhe é cabível, daquele determinado interesse ou direito tutelado. O que caracteriza, portanto, seu caráter difuso é tanto a indeterminação dos seus titulares quanto a existência de uma ligação entre eles decorrente de uma circunstância de fato. São exemplos de direitos difusos o direito à saúde e o direito à segurança (...)” (BENJAMIN; MARQUES; MIRAGEM, 2006, p. 975).

<sup>11</sup> Aqueles de “caráter comum, homogêneo, justamente em relação à origem do pedido que se deverá postular em juízo” (BENJAMIN; MARQUES; MIRAGEM, 2006, p. 975).

alimentar e fiscalização econômica deste ramo. É órgão pertencente à polícia criminal e responsável pela regulação, avaliação e comunicação dos riscos na cadeia alimentar e suas atividades econômicas.<sup>12</sup>

Ou seja: em eventos como o da Operação Carne Fraca, a ASAE é um dos órgãos protagonistas no controle e fiscalização da qualidade do produto, mas também nos impactos econômicos internos decorrentes. Projetando-se a hipótese de eventual ajuizamento de Ação Coletiva em território brasileiro, ainda que em defesa de interesses de consumidores ou investidores brasileiros, por certo que a intervenção da ASAE como *amicus curiae* traria benefício ao debate jurídico-material em tela.

Sobre a intervenção do *amicus curiae* em demandas coletivas, o próprio Código de Processo Civil de 2015 está em sintonia com tal aceitação. O artigo 138, do CPC/2015, não cria qualquer embaraço – muito pelo contrário – à intervenção em quaisquer formatos procedimentais, o que inclui processos individuais ou coletivos. Especialmente calcado no princípio da cooperação (art. 6.º, CPC), a permissão de participação para além das partes litigantes no processo coletivo “contribui sobremaneira para que o processo jurisdicional seja plural, democrático e global. Aliada ao dever de motivação das decisões judiciais, essa novidade tem a potencialidade de incrementar a qualidade das decisões judiciais. No plano coletivo, isso implica um reforço de legitimidade à decisão, pois tanto a profundidade quanto a amplitude do debate serão incrementadas” (VIOLIN, 2016).

Ainda que sujeito de direito internacional, a ASAE, como visto, é responsável pela regulação e controle não somente da qualidade dos alimentos importados para Portugal, mas também da economia que este mercado movimentava. Assim, para a aferição dos impactos no Brasil (para as empresas exportadoras e eventuais investidores), a contribuição da intervenção seria inegável. Mais: a ASAE poderia agregar, vinculando-se à forma mais tradicional da intervenção, informações sobre critérios e medidas utilizadas pelo país importador acerca da carne brasileira, mensurando com maior precisão eventuais impactos e adaptações que os produtores e exportadores do produto enfrentariam no mercado exterior.

---

<sup>12</sup> Disponível em <http://www.asae.pt/>. Acesso em 21 de maio de 2017.

O próprio instituto do *amicus curiae* é instrumento oriundo dos chamados “transplantes jurídicos”, tendo se desenvolvido em países da *common law* e, após, posto em maior prática no Brasil. Sendo assim, a permissão de intervenção de órgãos internacionais em processos judiciais brasileiros não apenas compatibilizaria como legitimaria a prática da transposição de institutos no direito comparado (DOLIDZE, 2016, p. 856).

Especialmente ao se considerar que a demanda judicial decorrente dos fatos apurados na Operação Carne Fraca implicaria revisão e análise dos padrões de qualidade do produto para exportação e que a ASAE representa órgão regulador de qualidade e decorrências econômicas deste campo do mercado, sua participação seria análoga à abertura democrática para além dos limites territoriais brasileiros na construção de uma melhor compreensão, pelo juízo da causa, sobre os critérios reguladores de vigilância sanitária. Neste sentido, defende-se até mesmo uma abertura democrática para a própria elaboração de normas jurídicas no direito sanitário (AITH, 2013, p. 134). Quanto mais na apresentação de manifestações, informações e opiniões sobre o tema em demanda judicial com potencial coletivo.

Assim como o mundo globalizado une países e comunidades por conta da força estatal e privada de cada unidade com relação a aspectos políticos por conta de implementações administrativas, executivas e legislativas, “o poder judiciário precisa ter consciência da politicidade de seu trabalho” (AZEVEDO, 2001, p. 414). Mais: o sistema processual que permite a intervenção do *amicus curiae* não se beneficiará com a sua restrição e fechamento, e sim com a sua abertura e permeabilidade inclusive perante órgãos e sujeitos internacionais, ainda mais em questões que, como a Operação Carne Fraca, implicam impactos em aspectos internos e externos.

Trata-se de um processo de internacionalização que beneficia não somente a qualificação dos setores administrativos do Estado, como judiciária, em consequente aproximação do jurisdicionado – ainda mais em um grupo coletivo – à realidade do país perante outros sujeitos internacionais. Mais: há direitos e setores juridicamente

relevantes que interessam não somente aos jurisdicionados brasileiros, mas a toda uma comunidade internacional, e as questões decorrentes da Operação Carne Fraca, como se viu, é um deles, Nesse sentido:

*O mundo contemporâneo vive à procura do difícil equilíbrio entre tais papéis heterogêneos, hoje, indubitavelmente, exigência do Estado democrático. Todavia, o processo de internacionalização da vida social acrescentou mais uma dificuldade à consecução dessa estabilidade: os direitos cujo sujeito não é mais apenas um indivíduo ou um conjunto de indivíduos, mas, todo um grupo humano ou a própria humanidade. Bons exemplos de tais direitos de titularidade coletiva são o direito ao desenvolvimento e o direito ao meio-ambiente sadio (...). A aceitação da existência de direitos que pertencem a toda a humanidade ou a parte dela que não está contida em apenas um Estado fez com que a lei que abriga os direitos humanos tivesse um caráter internacional (DALLARI, 2002, p. 16-17).*

Quanto ao formato de intervenção, caberá, nos termos do art. 138, parágrafo segundo, CPC, ao magistrado definir os poderes da entidade como *amicus curiae* – se com maior participação instrutória ou mediante apresentação de manifestação escrita com parecer próprio sobre o objeto da demanda. Esta abertura legislativa sobre o procedimento do instituto, aliás, somente contribui para a adequação da melhor forma de participação da entidade, não somente adaptando o melhor aproveitamento do órgão interventor para a democratização do exercício jurisdicional, como a melhor compatibilização do uso do *amicus curiae* em processos com procedimentos e escopos especiais, como o caso das ações coletivas.

## 5. Conclusão

Conclui-se, portanto, que a abertura de institutos oriundos do direito comparado, como é o caso do *amicus curiae* no Brasil em relação aos países de *common law*, não deve ser realizada em uma concepção isolada com relação àquele instrumento em si. Especialmente na área processual, considerando-se o papel cada vez mais ativo e formador de fontes vinculantes do poder judiciário, a assunção de novos instrumentos originários de sistemas estrangeiros deve ser realizada com um propósito compatível aos valores constitucionais do direito interno.

No caso do objeto tema do presente estudo, a atuação do *amicus curiae* somente encontra propósito quando utilizada como viés afirmador da participação democrática nos casos concretos que, direta ou indiretamente, serão relevantes para determinados grupos da sociedade. A democratização da gestão pública, e entre ela a jurisdição prestada pelo Estado, passa pelo conceito de participação social na formação de uma das fontes do direito e de organização interna e externa da sociedade, que é a jurisdição. Uma das ferramentas voltadas à afirmação desta democratização é a intervenção de órgãos e entidades com representatividade adequada na qualidade de *amicus curiae*.

Situações como a mencionada como exemplo concreto no presente estudo (Operação Carne Fraca) não somente interessam à coletividade de maneira difusa enquanto questão socialmente relevante, como também atingem grupos específicos, pelas mais variadas razões. Consumidores, empresários, investidores e importadores da carne brasileira envolveram-se com o caso por consequência de prejuízos e interesses diretos. Órgãos intimamente vinculados à avaliação e controle do produto que descobriu-se prejudicado inegavelmente possuem conhecimento técnico sobre a forma com que a aferição de qualidade da carne brasileira era feita e passou a ser feita, bem como implicações econômicas na suspensão, diminuição ou devolução de produtos importados. Além disso, representam setores que mantêm relações econômicas diretas com o Brasil, o que traz um interesse duplice na relação – tanto nacional, quanto internacional.

Daí que a mera constatação de que a ASAE, responsável pela vigilância sanitária e econômica de produtos alimentícios importados ao Portugal, se trata de órgão estrangeiro, não deve trazer incompatibilidade para a sua intervenção em eventual Ação Coletiva ajuizada no Brasil e decorrente dos fatos envolvidos na Operação Carne Fraca. Considerando a potencialidade e abrangência de uma demanda coletiva perante certos grupos da sociedade brasileira – e mesmo internacional – entre eles, representantes da indústria alimentícia, consumidores, investidores de tais empresas, importadores etc., a intervenção considerada somente qualificaria a decisão judicial no sentido de (a) agregar maiores informações técnicas sobre a



forma de avaliação da qualidade do produto por órgãos estrangeiros, especialmente de países com importação expressiva perante o Brasil e (b) apreender as proporções das consequências para a decisão imposta em Ação Coletiva, tendo em vista que a intervenção do *amicus curiae* teria o escopo, justamente, de informar sobre o impacto da atividade jurisdicional sobre o grupo representado pelo sujeito interveniente que, neste caso concreto, também teria relevância perante os jurisdicionados brasileiros.

## Referências

- AGENCIA BRASIL, 27 de março de 2017, disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/print/1070845>. Acesso em 20 de maio de 2017.
- AITH, Fernando. Direito à saúde e democracia sanitária: efetivação democrática do direito à saúde no Brasil. 60 desafios do direito. *Política, democracia e direito*. v.3, São Paulo: Atlas, p. 127-135, 2013.
- ALONSO, José Antonio Martinez. *Dicionário de latim jurídico e frases latinas*. Vitória: UFES, 1998.
- ASSIS, Carlos Augusto. *Teoria geral do processo contemporâneo*. São Paulo: Atlas, 2016.
- AZEVEDO, Plauto Faraco. *Da politicidade do poder judiciário. Direito e democracia*. V.2, n.2, 2º semestre de 2001, Canoas: ULBRA, p. 409-424.
- BAUMAN, Zygmunt. *Modernidade líquida*. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.
- BENJAMIN, Antônio Herman V.; MARQUES, Cláudia Lima; MIRAGEM, Bruno. *Comentários ao código de defesa do consumidor*. 2ª Ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.
- BERMAN, Harold J. *Religious dimensions of the western legal tradition. The contentious triangle: church, state and university: a festschrift in honor of professor George Huston Williams*. V. 51. PETERSEN, Rodney L.; PATER, Calvin Augustine (Org.). Kirksville: Thomas Jefferson University Press, p. 281-293, 1999.
- BIGONHA, Antonio Carlos Alpino; GOMES JUNIOR, Luiz Moreira. Legalidade e legitimidade na ordem constitucional de 1988: o papel do cidadão. In: ANTERO, Samuel A. SALGADO, Valéria Alpino Bigonha (orgs). *Democracia, direito e gestão pública: textos para discussão*. v.5. Brasília: Editora IABS, p. 47-75, 2012.
- BONAVIDES, Paulo. *Teoria constitucional da democracia participativa*. São Paulo: Malheiros, 2001.
- BOX-STEFFENSMEIER, Janet M.; CHRISTENSON, Dino P. The evolution and formation of *amicus curiae* networks. *Social Networks*, Amsterdam, n. 36, 2014, p. 82-96.

- BUENO, Cassio Scarpinella. *Amicus curiae no processo civil brasileiro*. Um terceiro enigmático. 2.ed. São Paulo: Saraiva, 2008.
- CÂMARA, Alexandre Freitas. *O novo processo civil brasileiro*. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2015.
- CRUZ E TUCCI, José Rogério; AZEVEDO, Luiz Carlos de. *Lições de história do processo civil romano*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.
- DALLARI, Sueli Gandolfi. *Direito sanitário*. Direito e democracia. V. 3, n. 1, 2.º semestre de 2002, Canoas: ULBRA, p. 7-42, 2002.
- DIDIER JR., Fredie. *Curso de direito processual civil*. v. 1, 17.ª ed. Salvador: Ed. Jus Podivm, 2015.
- DOLIDZE, Anna. Bridging Comparative and International Law: Amicus Curiae Participation as a Vertical Legal Transplant. *The European Journal of International Law*. v. 26, n. 4, Oxford: Oxford University Press, 2016, 851–880.
- ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. *Supreme Court Historical Society*. Disponível em: [http://supremecourthistory.org/assets/pub\\_journal\\_1981.pdf](http://supremecourthistory.org/assets/pub_journal_1981.pdf). Acesso em: 16 de maio de 2017.
- EXAME, 25 de março de 2017, disponível em: <http://exame.abril.com.br/economia/ue-devolvera-ao-brasil-suposta-carne-adulterada/> . Acesso em 20 de maio de 2017.
- FACCHINI NETO, Eugênio. O judiciário no mundo contemporâneo. *Revista da Ajuris*, n. 108, Porto Alegre: Ajuris, p. 139-165, dezembro de 2007.
- G1, 20 de março de 2017, disponível em: <http://g1.globo.com/economia/agronegocios/noticia/carne-fraca-perguntas-e-respostas-sobre-a-operacao-da-pf-nos-frigorificos.ghtml> . Acesso em 21 de maio de 2017.
- HABERMAS, Jürgen. *Consciência moral e agir comunicativo*. Traduzido por Guido A. de Almeida. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1989.
- HALL, Jerome. *Democracia e direito*. Trad.: Arnold Wald e Carly Silva. Rio de Janeiro: Zahar, 1949.
- JOBIM, Marco Félix. *Medidas estruturantes: da Suprema Corte Estadunidense ao Supremo Tribunal Federal*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013.
- JOBIM, Marco Félix. *Teoria, história e processo: com referência ao CPC/2015*. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2016.
- MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. *Novo curso de processo civil: tutela dos direitos mediante procedimento comum*. vol. II. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.
- MARTINEZ ALONSO, José Antonio. *Dicionário de latim jurídico e frases latinas*. Vitória: UFES, 1998.

- MEDINA, José Miguel Garcia. *Direito processual civil moderno*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.
- MITTIDIERO, Daniel. *Elementos para uma teoria contemporânea do processo civil brasileiro*. Porto Alegre: Livraria do advogado, 2005.
- MORO, Sérgio Fernando. *Jurisdição constitucional com democracia*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.
- OBSERVADOR, 21 de março de 2017, disponível em: <http://observador.pt/2017/03/21/carne-fraca-portugal-importou-524-toneladas-de-carne-do-brasil/> . Acesso em 20 de maio de 2017.
- PESSOA, Fernando. *Obra poética*. Ed. Nova Aguilar, Rio de Janeiro, 1976.
- REVISTA VEJA, 25 de abril de 2017, disponível em <http://veja.abril.com.br/economia/carne-fraca-justica-torna-59-pessoas-res-por-operacao/> . Acesso em 21 de maio de 2017.
- SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 6.ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.
- SOBRINHO, Sidnei Cruz. *Direitos humanos e democracia em Jürgen Habermas*. Dissertação de mestrado apresentada ao programa de pós-graduação em Filosofia da PUCRS. Porto Alegre, 2005.
- SOUZA NETO, Cláudio Pereira de. *Teoria constitucional e democracia deliberativa. Um estudo sobre o papel do direito na garantia das condições para a cooperação na deliberação democrática*. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.
- TEMER, Sofia. *Incidente de resolução de demandas repetitivas*. 2.<sup>a</sup> ed. Salvador: Ed. Jus Podvim, 2107.
- TESHEINER, José Maria Rosa; MILHORANZA, Mariângela Guerreiro. *Direitos indisponíveis e legitimação do Ministério Público para as ações coletivas relativas a direitos individuais homogêneos de natureza previdenciária*. Temas de direito e processos coletivos. Porto Alegre: HS Editora, 2010.
- VIOLIN, Jordão. O Contraditório No Processo Coletivo: Amicus Curiae e Princípio da Cooperação. *Processos Coletivos*. V. 7, n., 01/04/2016 a 30/06/2016. Disponível em: <http://www.processoscoletivos.com.br/index.php/revista-eletronica/70-volume-7-numero-2-trimestre-01-04-2016-a-30-06-2016/1692-o-contraditorio-no-processo-coletivo-amicus-curiae-e-principio-da-cooperacao> . Acesso em: 21 de maio de 2017.

VISÃO, 20 de março de 2017, disponível em: <http://visao.sapo.pt/actualidade/economia/2017-03-20-Embargo-a-carne-brasileira-vai-ter-um-impacto-muito-grande-no-consumo-portugues> . Acesso em 21 de maio de 2017.

WAMBIER, Teresa Arruda Alvim. Amicus curiae: afinal, quem é ele? *Direito e democracia*. V.8, n.1, jan./jun. 2007, Canoas: ULBRA, p. 76-80.

WELSCH, Gisele Mazzoni. *Legitimação democrática do Poder Judiciário no novo CPC*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016.