

**APORTES DISCURSIVOS DOS *AMICI CURIAE* ACERCA DA COVID-19 NO STF:
UMA ANÁLISE DE SUAS CONTRIBUIÇÕES NAS ADPFS 754 E 690 À LUZ DO
CONCEITO DE SOCIEDADE ABERTA DE INTÉRPRETES DE PETER HÄBERLE**

FAGUNDES, Elaine Fernandes¹
OLIVEIRA, Lucas Paulo Orlando de²

RESUMO: O presente artigo analisa as contribuições discursivas dos *amici curiae* na Suprema Corte brasileira durante a pandemia da Covid-19, sob a perspectiva do Direito Constitucional e do conceito de sociedade aberta de intérpretes constitucionais de Peter Häberle. Para tanto, o objetivo central é verificar, a partir das Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental 754 e 690, que versam sobre a vacinação e a transparência de dados epidemiológicos, se há efetivo envolvimento da sociedade civil no controle concentrado de constitucionalidade em tempos de crise, ou se essa participação encontra barreiras na discricionariedade dos relatores. Nessa pesquisa, a metodologia empregada reflete uma abordagem qualitativa, bibliográfica e documental, valendo-se do método dedutivo, e o estudo utiliza os dispositivos da Análise do Discurso para examinar a admissibilidade e a influência dos discursos dos *amici curiae* na *ratio decidendi* do Supremo Tribunal Federal (STF), além de promover um embate teórico entre o positivismo de Herbert Hart e Joseph Raz e as críticas de Ronald Dworkin. Nesse contexto, a pesquisa parte da problemática sobre quais critérios argumentativos e de admissão foram relevantes para a persuasão da Corte e, como resultado, confirma-se a hipótese de que, embora a abertura aos *amici curiae* se aproxime semanticamente do modelo de Häberle, ela permanece estruturalmente condicionada ao formalismo processual e à discricionariedade do ministro relator. Logo, conclui-se que o STF utiliza a participação dessas figuras intervenientes mais como um instrumento de legitimação de suas decisões durante a crise pandêmica que acometeu o Brasil e o mundo do que como uma verdadeira partilha igualitária do poder interpretativo, não rompendo integralmente com o monopólio da hermenêutica constitucional.

PALAVRAS-CHAVE: Direito Constitucional, *Amicus Curiae*, Hermenêutica Constitucional.

**DISCURSIVE CONTRIBUTIONS OF *AMICI CURIAE* REGARDING COVID-19 IN
THE BRAZILIAN SUPREME COURT: AN ANALYSIS OF THEIR
CONTRIBUTIONS IN ADPFS 754 AND 690 IN LIGHT OF PETER HÄBERLE'S
CONCEPT OF AN OPEN SOCIETY OF INTERPRETERS**

ABSTRACT: This article analyzes the discursive contributions of *amici curiae* in the Brazilian Supreme Court during the Covid-19 pandemic, from the perspective of Constitutional Law and Peter Häberle's concept of an open society of constitutional interpreters. To this end, the central objective is to verify whether there is effective involvement of civil society in the concentrated control of constitutionality in times of crisis, or whether this participation encounters barriers in the discretion of the rapporteurs amidst the Arguments of Non-Compliance with Fundamental Precept 754 and 690, which deal with vaccination and the transparency of epidemiological data.

¹Pós-Graduada em Metodologia do Ensino de História e Geografia pela Uninter. Pós-Graduada em Gestão Escolar pela Universidade Positivo. Pós-Graduada em Língua Portuguesa e Literatura no Contexto Educacional pela Uninter. Graduada em Língua Portuguesa e Literatura pela Universidade Estácio de Sá. Graduada em Direito no Centro FAG. E-mail: effagundes@minha.fag.edu.br.

²Doutor em Direito pela Universidade do Vale dos Sinos. Mestre em Direito da Universidade Paranaense (UNIPAR). Professor de Direito Constitucional e Hermenêutica do Centro FAG. Membro do Grupo de Pesquisa Jurisdição, Fronteiras e Mercados (Centro FAG). Membro do Grupo de Pesquisa de Culturas Jurídicas Comparadas, Internacionalização do Direito e Sistemas de Justiça (Cultis/Unisinos). Advogado. E-mail: lucasoliveira@fag.edu.br.

In this research, the methodology employed reflects a qualitative, bibliographic, and documentary approach, using the deductive method, and the study uses the devices of Discourse Analysis to examine the admissibility and influence of the *amici curiae*'s discourses on the ratio decidendi of the Supreme Federal Court (STF), in addition to promoting a theoretical debate between the positivism of Herbert Hart and Joseph Raz and the criticisms of Ronald Dworkin. On the other hand, the research starts from the problem of which argumentative and admission criteria were relevant to the Court's persuasion and, as a result, confirms the hypothesis that, although the openness to *amici curiae* is semantically close to Häberle's model, it remains structurally conditioned by procedural formalism and the discretion of the reporting judge. Therefore, it is concluded that the Supreme Federal Court (STF) uses the participation of these intervening figures more as an instrument for legitimizing its decisions during the pandemic crisis that affected Brazil and the world than as a true egalitarian sharing of interpretative power, not fully breaking with the monopoly of constitutional hermeneutics.

KEYWORDS: Constitutional Law, *Amicus Curiae*, Constitutional Hermeneutics.

1 INTRODUÇÃO

O assunto do presente trabalho traz à baila a controvérsia envolvendo as medidas emergenciais à saúde no período pandêmico da Covid-19, no Brasil, sob a perspectiva do Direito Constitucional. Nesse âmbito, este estudo percorre, em atenção ao conceito de sociedade aberta de intérpretes, a análise do papel e dos discursos dos *amici curiae* tanto na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 754 quanto na ADPF 690, com foco na admissibilidade e potencial influência à formação da *ratio decidendi* pelo Supremo Tribunal Federal (STF) acerca da definição de prioridades e obrigatoriedade da vacinação contra o SARS-CoV-2 e à transparência na divulgação de seus dados epidemiológicos.

Ademais, busca-se responder à seguinte problemática: quais critérios de admissibilidade e de argumentação foram considerados relevantes, do ponto de vista da Análise do Discurso (AD), a fim de que os aportes discursivos dos *amici curiae* pudessem exercer potencial persuasão na formação da *ratio decidendi* da Suprema Corte? Ainda, a atuação jurisdicional do STF nas ADPFs 754 e 690, a partir das contribuições apresentadas pelos *amici curiae*, pode convergir para o conceito de sociedade aberta de intérpretes de Peter Häberle?

Nesse sentido, a hipótese sustentada é a de que, embora a participação dos *amici curiae* nas ADPFs 754 e 690 guarde aproximação semântica com o conceito de sociedade aberta de intérpretes de Häberle, ela permanece condicionada à discricionariedade do relator, o que limita sua convergência plena com o modelo proposto por esse jurista alemão.

Diante disso, a justificativa para esta pesquisa ancora-se em campos distintos, como o social, jurídico e acadêmico. No que tange à esfera social, a relevância se dá pela observação de como as decisões do STF, nas ADPFs 754 e 690, permitem que a sociedade civil participe

de debates judiciais abrangendo as políticas emergenciais e a tutela de direitos fundamentais, como saúde e informação, em tempos de crise. Sob o ponto de vista jurídico, a investigação faz-se necessária a fim de que se afira os limites dessa participação, buscando entender se os critérios de admissibilidade e os discursos dos *amici curiae* foram capazes de contribuir para a construção da fundamentação das decisões da Suprema Corte brasileira. Não menos importante, no campo acadêmico, sua significância revela-se pelo diálogo entre a teoria de Peter Häberle sobre a sociedade aberta de intérpretes da Constituição e o aprofundamento crítico e sistemático do genuíno papel democrático e técnico desempenhado pelos *amici curiae* no contexto do Poder Judiciário no Brasil.

Por conseguinte, o objetivo central consiste em analisar se, em tempos de crise, como o da pandemia da Covid-19, há efetivo envolvimento da sociedade civil, por intermédio dos *amici curiae*, em sede de controle concentrado de constitucionalidade à luz do conceito de sociedade aberta de intérpretes da Constituição de Häberle. Assim, a fim de alcançar tal propósito, buscase: i. apresentar a AD como instrumento de análise de discursos jurídicos; ii. examinar a admissibilidade e o discurso dos *amici curiae* nas ADPFs 754 e 690; e iii. avaliar, a partir da crítica ao positivismo, se a atuação do STF corresponde ao modelo häberliano de sociedade aberta de intérpretes.

Para o alcance dos objetivos delimitados, a metodologia empregada caracteriza-se como uma pesquisa pura, de abordagem qualitativa e objetivos descritivos. Nessa direção, o estudo utiliza o método dedutivo, partindo de premissas gerais do Direito e da AD para a compreensão de casos específicos e, quanto ao procedimento, adota-se a pesquisa bibliográfica e documental, debruçando-se sobre o referencial teórico envolvendo autores como Peter Häberle, Herbert Hart, Ronald Dworkin e Joseph Raz, além da análise minuciosa do *corpus* jurídico das ADPFs 754 e 690.

Importa destacar, também, os limites metodológicos do presente estudo, visto que, como o seu escopo foi restrito à análise discursiva das ADPFs 754 e 690, em meio ao cenário atípico da Covid-19, o que se tem é um recorte *sui generis* da jurisprudência do STF, sem abranger outros casos de *amicus curiae* no STF. Além disso, por assumir um viés estritamente bibliográfico e documental, a investigação se ateve, exclusivamente, à materialidade dos textos nos autos processuais, sem abranger outros casos de controle concentrado ou todas as variáveis que influenciam a formação da *ratio decidendi* do STF.

Por fim, o artigo organiza-se em três seções principais: a primeira apresenta o arcabouço e os dispositivos teóricos da AD; a segunda analisa as ADPFs 754 e 690 e suas condições de produção, e o embate entre positivismo e discricionariedade judicial; e a terceira examina a correlação entre os *amici curiae* e o conceito háberliano de sociedade aberta de intérpretes.

2 ANÁLISE DO DISCURSO

Compreender o Direito exige, muitas vezes, ir além da literalidade da lei para absorver os sentidos que as palavras carregam na sociedade. Nesta seção, apresenta-se a AD como instrumento metodológico capaz de transcender o significado denotativo das palavras para alcançar os sentidos ideológicos materializados nos textos jurídicos. Sob essa perspectiva, o STF, durante a pandemia, constituiu-se não apenas como um espaço de aplicação de normas, mas como um campo discursivo de disputa de sentidos, falas e silenciamentos, e de relações de poder. Em vista disso, os tópicos que seguem fundamentam como a linguagem constrói realidades e de que modo as ferramentas da AD permitem decifrar as complexas narrativas presentes nas ADPFs 754 e 690.

2.1 ARCABOUÇO DA ANÁLISE DO DISCURSO

A AD tem como objeto do saber o discurso e não a gramática ou a língua em si, em que pese essas lhe interessem. Seu estudo é voltado à linguagem, em todo o seu funcionamento, atrelada às conjunções externas, às circunstâncias de sua produção, muito além do significado denotativo e da compreensão sintática previstos em dicionários (Medeiros, 2016). Para tanto, é essencial analisar o discurso com fulcro no sujeito que o produz e os meios exteriores em que esse está inserido com o intuito de o relacionar à sua formação discursiva ideológica, já que ele nada mais é do que o ser cuja ideologia é, a todo instante, confrontada por intermédio dos sentidos contidos nos discursos dos interlocutores. Nesse passo, a acepção da AD abrange a linguagem e o seu sentido simbólico, perpassando a realidade social pela qual o indivíduo e sua história são constituídos. Em face do exposto, é precípuo apresentar o dizer de Orlandi (2009), quem assegura ser a linguagem a mediação, compreendida como discurso, entre o sujeito e sua realidade tanto natural quanto social.

Sendo assim, a título de exemplo, pode-se citar a utilização dos vocábulos ocupação e invasão por distintos interlocutores no tocante aos movimentos dos Sem-Terra e dos que se opõem a esse grupo. Aqueles empregam o termo ocupação denotando o uso de terra que, até o momento, não teve serventia, inutilizada, ao passo que os últimos, aduzindo à mesma ação, valem-se do vocabulário invasão referindo-se a uma conduta ilegal, a qual qualifica os agentes pertencentes ao referido grupo como criminosos, pessoas que invadem terras alheias (Fernandes, 2021). Isso leva a crer que o léxico aplicado por ambos os sujeitos reflete ideologias opostas demonstradas por intermédio de diferentes discursos relativos à igual temática.

Isso ilustra, no campo da AD, a linguagem como uma manifestação de ideologias pautadas em parâmetros sociais, psicológicos, históricos dos sujeitos, e o discurso, um meio de materializar essas ideologias em textos ou imagens carregados de sentidos que, no caso das palavras, não se confundem com os encontrados nos dicionários. Nesse hiato, o local onde cada interlocutor ocupa produz os sentidos e, por isso mesmo, é possível que uma palavra possua, diante de mais de um interlocutor, sentidos desiguais consoantes ao lugar social, histórico e ideológico do indivíduo que a emprega (Fernandes, 2021). Somado a isso, importa salientar que o estudo do discurso se diferencia da hermenêutica em razão de a AD ter em seu âmago a compreensão dos sentidos produzidos por objetos simbólicos com o objetivo de analisar os atos de interpretação propriamente ditos.

Também cumpre destacar que a AD ultrapassa a própria interpretação, opera em seus limites e mecanismos como elementos dos métodos de significação, pois estuda o discurso como instrumento pelo qual o homem significa a sua própria existência e sua história em meio a um grupo social geral. Essa disciplina visa compreender de que maneira o discurso, aqui entendido como um objeto simbólico sócio-histórico, produz sentidos, e como ele está investido de significância para e pelos sujeitos. Considerando isso, é crucial, a fim de analisar e interpretar um discurso, englobando a própria natureza desse objeto, transcender a materialidade da língua para compreender o dizer em sua exteriorização, no campo social, espaço cujos aspectos linguísticos, histórico e ideológico coabitam (Fernandes, 2021).

Portanto, a AD, como mecanismo científico hábil a desvendar de que forma se constroem sentidos, identidades e relações de poder, por meio da materialidade das ideologias, faz-se ao considerar o indivíduo em si, com toda a sua bagagem sócio-histórica na medida em que o sujeito não é compreendido como um ser isolado, pelo contrário, é alguém cujo

desenvolvimento é o resultado da posição que ocupa na sociedade e de suas vivências culturais e ideológicas. À sombra disso, o discurso excede a simples soma de palavras ou expressões, pois apresenta-se como meio de investigação, com foco no complexo elo entre a linguagem manifestada pelo indivíduo e o mundo exterior.

2.2 BALIZAMENTO DOS DISPOSITIVOS TEÓRICOS DA ANÁLISE DO DISCURSO

A AD possibilita investigar a relação entre a linguagem, história e ideologia do sujeito recorrendo à materialidade de textos e documentos e, no caso das ADPFs 754 e 690, tanto as petições dos *amici curiae* quanto as decisões do STF apresentam *corpus* cujas ferramentas de interpretação são instrumentos de análise com foco na construção de sentido de determinados termos e sua potencialidade à formação da *ratio decidendi* da Suprema Corte. Dessa maneira, a partir da observação de dispositivos teóricos da AD, como o discurso, a ideologia, o sujeito, a formação discursiva, o interdiscurso e as condições de produção, será possível verificar de que modo se deu a admissibilidade dos *amici curiae* e se houve efetiva participação desses terceiros alheios ao Estado no processo e na formação decisória do Poder Judiciário concernente a questões relativas à vacinação contra o coronavírus, grupos prioritários e obrigatoriedade, e à divulgação de dados epidemiológicos da Covid-19.

A princípio, tem-se o discurso, o qual, pautado na teoria de Michel Pêcheux, reflete distintos sentidos conforme os lugares sociais, que são estabelecidos por uma estrutura social. Esse, compreendido como linguagem em constante funcionamento, produz sentido à prática histórica e social que, por sua vez, encarrega-se de materializar a ideologia (Medeiros, 2016). A seu turno, a ideologia representa a maneira como o indivíduo constitui o seu eu, instando-o na condição de sujeito, e relaciona-se com os demais na sociedade com a intenção de garantir que sejam reproduzidas as relações sociais. A partir dela, o sujeito insere-se a uma formação discursiva e atribui-lhe efeito de sentido, ou discurso, o que remete às distintas significações viáveis assumidas por um enunciado em conformidade com aquela em que é produzido esse mesmo enunciado (Medeiros, 2016).

Por outro lado, o sujeito, investido de ideologia, não pode ser inculcado fora de uma formação discursiva, assumindo posições de plena identificação, caracterizada pelo fato do sujeito não questionar os conhecimentos da formação discursiva, mas tão somente reproduzi-

los; contraidentificação, retratada pelo discurso do sujeito que questiona, desconfia e se distancia dos conhecimentos da formação discursiva na qual é reconhecido; e desidentificação, decorrente de o sujeito, ao se assemelhar aos conhecimentos de outra formação discursiva, desloca-se para esta não mais identificando-se com os saberes daquela (Medeiros, 2016).

Com efeito, a formação discursiva está diretamente atrelada à ideia de permissão, que, com base na conceituação de Pêcheux, caracteriza-se pelo momento e pela posição do sujeito, determinando o que pode ou não, deve ou não ser dito, sendo necessário salientar que o sujeito, com sua própria formação ideológica, pode comportar divergentes formações discursivas, o que converge com as modalidades de identificação do sujeito já explicitadas (Medeiros, 2016). Tal formação, tida como um meio de articulação entre a ideologia e a linguística materializada, determina as condições de produção de um discurso bem como os possíveis sentidos emergentes.

Além desses elementos, em dupla relação, há o interdiscurso que contém tanto o componente pré-construído, considerado o já dito, a imposição de certa realidade e sentido ao sujeito, quanto a articulação que, na formação discursiva, concebe a relação entre o sujeito e o sentido, ou seja, o fato de remeter-se a discursos anteriores possibilita que os sentidos sejam extraídos. Afinal, as condições de produção caracterizam-se por anteceder o discurso, o qual é pronunciado a partir delas, contemplando essencialmente o sujeito e a situação em que o discurso é recebido e produzido, o que ocorre de duas maneiras: em sentido estrito ou contexto imediato, e sentido amplo ou contexto sócio-histórico ideológico (Medeiros, 2016). Em suma, tais dispositivos compreendem um conjunto de noções interligadas com o fim de explicitar, na materialidade dos textos, incluindo documentos jurídicos, de que forma os sentidos de termos como prioridade, discriminação, saúde, obrigatoriedade, omissão, transparência, dentre outros, são idealizados e controvertidos.

Por último, é imperativo pontuar que a aplicação da AD ao cenário jurídico exige um cuidado metodológico específico. Embora essa teoria tenha surgido para analisar discursos político-ideológicos e as relações de classe, sua transposição para o discurso judicial do STF não ignora que a fala do magistrado é limitada pela normatividade da Constituição e pela exigência de justificação racional pública. Nessa lógica, os dispositivos da AD, como o interdiscurso e as condições de produção, funcionam como ferramentas de leitura que permitem identificar as marcas discursivas deixadas no texto, atendo-se ao que o Tribunal escolheu dizer,

ao que ele silenciou e a como ele constrói sentidos para conceitos como saúde ou prioridade dentro do processo, logo, a metodologia reconhece a autonomia do Direito, mas utiliza a AD para revelar como as disputas de sentido da sociedade penetram e influenciam a fundamentação das decisões em tempos de crise.

3 AMICUS CURIAE EM SEDE DE CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE

A mobilização da sociedade civil nas ações analisadas revelou-se de forma distinta em cada processo, conforme o juízo de admissibilidade dos relatores. Na ADPF 754, o Sindicato dos Médicos no Estado do Paraná (SIMEPAR) foi o único a ter sua participação deferida como *amicus curiae* (Brasil, 2021a). Por seu turno, a ADPF 690 contou com uma abertura processual mais ampla, admitindo, além do SIMEPAR, o Movimento Nacional de Direitos Humanos (MNDH) e a Open Knowledge Brasil (OKBR) (Brasil, 2021b). Ao serem legitimados para atuar, os discursos dessas entidades deixaram de ser meras manifestações externas para se tornarem elementos com potencial influência na *ratio decidendi* da Suprema Corte.

3.1 O CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE EM TEMPOS DE PANDEMIA: UMA ANÁLISE DAS ADPFS 754 E 690

A ADPF é um instrumento jurídico voltado à tutela de preceitos fundamentais quando ameaçados ou lesionados por atos do Poder Público (Brasil, 1999). Durante a pandemia da Covid-19, marcada por fortes tensões, essas ações tornaram-se o principal meio de cobrar soluções urgentes e de proteger garantias constitucionais, como a vida, a saúde e a informação. Nesse contexto, o STF converteu-se em um espaço de escuta e deliberação, mediante a participação dos *amici curiae*, atores externos ao Poder Judiciário, os quais tinham como propósito fornecer subsídios técnicos necessários para decisões de grande impacto à população.

3.1.1 ADPF 754

Proposta pelo partido Rede Sustentabilidade no STF, a ADPF 754 implica situações relacionadas ao Plano Nacional de Vacinação contra a Covid-19. Inicialmente, exalta-se a importância do estabelecimento de critérios claros e transparentes quanto à definição de

prioridades para a imunização em suas distintas fases e, posteriormente, a vacinação compulsória em crianças e adolescentes, bem como o uso inadequado do canal de denúncia, “Disque 100”, pelo Governo Federal (Brasil, 2021).

Posto isso, por intermédio do relator Ministro Ricardo Lewandowski e por unanimidade, o Supremo Tribunal referendou medidas cautelares e determinou que o Governo Federal divulgasse, de maneira clara, no prazo de cinco dias, a ordem de vacinação dos grupos prioritários e de suas subclasses, nas distintas fases de imunização contra a Covid-19, pautando-se em critérios técnico-científicos, e, posteriormente, que o Ministério da Saúde e o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos fizessem constar que não denotava sinônimo de obrigatoriedade a vacinação compulsória, ressaltando que cada ente federado, mediante previsão legal, teria competência para implementar medidas indiretas de restrições relacionadas à vacinação compulsória de crianças e adolescentes (Brasil, 2021).

Essas medidas visaram assegurar a transparência e permitir que houvesse um planejamento adequado a fim de enfrentar a escassez de imunizantes, em respeito ao direito à saúde e à vida, garantias fundamentais previstas nos artigos 5º e 196, ambos da CF/88. Para mais, a Suprema Corte ateve-se à análise do emprego inadequado, por parte do Governo Federal, de canais de comunicação e denúncia, como o “Disque 100”, com o intuito de usá-lo para delatar medidas restritivas consideradas legais pelo STF e desestimular a vacinação, incluindo crianças e adolescentes, sendo tal mecanismo proibido pelo STF sob a alegação de que isso poderia gerar a desinformação, comprometendo a imunização em massa (Brasil, 2021).

3.1.2 ADPF 690

Aspirando garantir a transparência e o acesso às informações públicas no período da pandemia da Covid-19, o Partido Rede Sustentabilidade, o Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) e o Partido Comunista do Brasil (PCdoB) propuseram, no STF, a ADPF 690. Tal ação surgiu logo após o Ministério da Saúde modificar a forma de divulgar os dados epidemiológicos referentes à pandemia da Covid-19, levando à incerteza com relação à precisão e transparência dos dados apresentados após essa conduta. Igualmente, o Governo do Distrito Federal alterou os métodos de contabilizar esses dados, o que ocasionou preocupações no âmbito da violação de princípios constitucionais (Brasil, 2021).

Nessa conjuntura, o STF ateve-se à análise do pleito sob a ótica dos seguintes preceitos fundamentais garantidos pela CF/88: o princípio da publicidade, previsto no artigo 37 da CF/88, o qual obriga a Administração Pública a divulgar seus atos à sociedade civil de maneira clara e acessível; o direito ao acesso à informação, contido no artigo 5º, inciso XXXIII da CF/88, que garante a todos a prerrogativa de obter da Administração Pública informações de interesse particular, coletivo ou geral; o direito à saúde, explícito no artigo 196 da CF/88, pelo qual é assegurado ao indivíduo o acesso a dados epidemiológicos como meio crucial à formulação de políticas sociais e econômicas visando ao direito coletivo à saúde, englobando a sua promoção, proteção e recuperação; e o direito à vida, tratado como um direito inviolável e fundamental, no artigo 5º da CF/88 (Brasil, 2021).

Por efeito disso, o relator da ação, Ministro Alexandre de Moraes, concedeu parcialmente uma medida cautelar determinando que o Ministério da Saúde mantivesse integral e diariamente a divulgação dos dados epidemiológicos referentes à Covid-19, em seu *site* próprio, contendo os números acumulados de casos e óbitos, como realizado até 4 de julho de 2020; e que o Governo do Distrito Federal conservasse o modelo de contabilidade utilizado até então a fim de não comprometer a transparência dos dados divulgados (Brasil, 2021).

3.2 PREMISSAS FUNDAMENTAIS À ANÁLISE DO DISCURSO NAS ADPFS 754 E 690

3.2.1 Admissibilidade dos *amici curiae* nas ADPFs 754 e 690

Em harmonia com o artigo 138, caput e parágrafo 2º do CPC/15, conforme a relevância da matéria, a especificidade do tema ou a repercussão social da controvérsia, no caso do STF, poderá o relator, *ex officio*, por requisição das partes ou de quem intenciona manifestar-se, cabendo-lhe definir os poderes, não só solicitar como também admitir, por decisão irrecurável, que pessoas naturais ou jurídicas, órgãos ou entidades especializadas, adequadamente representadas, no prazo de 15 dias, a contar da intimação, intervenham na demanda como *amicus curiae* (Brasil, 2015).

Não menos importante, a Lei n.º 9.868/99, a qual dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade, em seu artigo 7º, parágrafo 2º, coadunando com o que dispõe o supracitado artigo do CPC/15, reforça

a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes como meios do relator autorizar que órgãos ou entidades se manifestem no processo (Brasil, 1999a). Inclusive, o artigo 9º, parágrafo 1º do mesmo diploma legal, tal qual o artigo 6º, parágrafo 1º da Lei n.º 9.882/99, lei sobre o processo e julgamento da ADPF, preveem que pessoas experientes e com autoridade no tema debatido em juízo, se necessário e em audiência pública, prestem depoimentos (Brasil, 1999b).

Sob tal perspectiva, tendo como eixo a AD e os requisitos formais exigidos por lei, para a admissibilidade de terceiros na qualidade de *amicus curiae* ou amigo da corte, nos processos envolvendo as ADPFs 754 e 690, a análise atém-se aos seguintes dispositivos teóricos: i. objeto discursivo; ii. legitimidade dos sujeitos do discurso; iii. discurso e ideologia para a admissão dos *amici curiae*; iv. a formação discursiva atrelada ao interdiscurso e às condições de produção dos sujeitos. Em definitivo, ante à AD, o Direito extrapola o ideal de arcabouço jurídico normativo e compreende uma formação discursiva passível de mediar ideologias e de dispor sobre o que é permitido ou não ser dito, quem pode ou não dizer e em quais condições é possível que se diga algo.

3.2.1.1 Objeto discursivo

Nos moldes da AD, o objeto discursivo traduz-se na construção de sentido do que é analisado. Como se observa, na ADPF 754, o objeto discursivo é construído pelo Ministro Ricardo Lewandowski ao classificar a entrada do *amicus curiae* como uma circunstância de fundamental importância, porém de caráter excepcional. O relator demonstra que participar do processo não é uma regra ampla e irrestrita, mas uma exceção que exige justificativa (Brasil, 2021a). Nesse aspecto, o foco é a utilidade prática dessa participação, destacando que o Tribunal só autoriza a atuação da sociedade quando isso é realmente necessário para o bom andamento do julgamento.

Já na ADPF 690, o Ministro Alexandre de Moraes considera essa interação por uma perspectiva não tão restrita, pois pondera a presença dessas entidades como um verdadeiro instrumento de democratização e maior legitimidade da atuação do STF em sede de jurisdição da Constituição. Observa-se, nesse ponto, uma inflexão no foco discursivo, em que a necessidade de garantir ampla participação da sociedade é ratificada pela expressão “maior

abertura e pluralidade nas discussões” (Brasil, 2021b). Por esse viés, em meio à crise da pandemia, ouvir a sociedade deixa de ser um mero detalhe e passa a ser essencial para que as decisões da Suprema Corte tenham legitimidade perante os cidadãos.

3.2.1.2 Legitimidade dos sujeitos do discurso

No que diz respeito à legitimidade dos sujeitos dos discursos, ao analisar a ADPF 754, percebe-se que o Ministro Lewandowski é criterioso ao definir quem tem voz ou legitimidade no processo, exigindo o preenchimento do binômio relevância e representatividade, o qual funciona como um filtro rigoroso que veda a participação de quem não tem peso institucional. Tal posicionamento evidencia-se quando se indefere o pedido formulado por Carlos Alexandre Klomfahs de admissão como *amicus curiae* por meio do argumento de que o STF não é espaço para se debater situações de caráter individual. De acordo com o relator, quem participa no processo precisa, obrigatoriamente, representar um anseio ou interesse coletivo (Brasil, 2021a).

Em contrapartida, na ADPF 690, a legitimidade é dada àqueles que trazem conhecimento útil para a Corte, pois o Ministro Alexandre de Moraes autoriza a entrada do SIMEPAR, do MNDH e da OKBR por terem a capacidade de apresentar dados e informações importantes sobre a questão controvertida (Brasil, 2021b). Partindo dessa premissa, ter o lugar de fala significa ter representatividade adequada decorrente da ampla abertura e pluralidade nas discussões e, nessas circunstâncias, o relator reconhece que as supracitadas instituições detêm a autoridade técnica necessária para ajudar os ministros a entenderem os impactos reais de suas decisões no dia a dia da saúde pública.

3.2.1.3 Discurso e ideologia para a admissão dos *amici curiae*

Na ADPF 754, a ideologia que guia a decisão do relator é bastante voltada para o lado prático e colaborativo do processo, pois é elencada como requisito de admissibilidade do *amicus curiae* a demonstração da necessidade das contribuições apresentadas. Quando o Ministro expõe a necessidade de avaliar “os benefícios potencialmente auferíveis dessa participação”, demonstra que o Tribunal espera uma contrapartida (Brasil, 2021a). O envolvimento da sociedade civil, nessas condições, não é visto apenas como um ideal retórico de democracia,

mas como uma ferramenta de trabalho que precisa ser útil a ponto de auxiliar o magistrado a construir uma decisão fundamentada e eficiente.

De modo diverso, na ADPF 690, a ideologia utilizada pelo relator é a da multidisciplinaridade observada na expressão “maior abertura e pluralidade nas discussões” (Brasil, 2021b). Ao aceitar entidades ligadas à saúde médica, aos direitos humanos e à transparência para ajudar na construção da decisão, fornecendo pareceres, dados e informações importantes sobre a questão controvertida, o Ministro Alexandre de Moraes admite, nas entrelinhas, que apenas o conhecimento jurídico não daria conta de resolver o pleito. O tribunal ampara-se no conhecimento científico e nos dados concretos, mostrando que o Direito, para ser eficaz, nesse cenário, precisou reconhecer e ouvir especialistas de outras áreas.

3.2.1.4 A formação discursiva atrelada ao interdiscurso e às condições de produção dos sujeitos

As condições de produção em ambas as ADPFs englobam um debate ocorrido em um momento muito tenso e urgente, pois o mundo estava sendo acometido pela pandemia da Covid-19. Isso posto, nota-se que, para manter a segurança jurídica em meio a tantas incertezas, o Ministro Lewandowski, na ADPF 754, amparou-se diretamente nas leis processuais, o que evidenciou a prática do interdiscurso, pois o texto contido na referida ADPF remete-se a memória e a força de textos legais passados à medida que cita expressamente o artigo 7º, § 2º, da Lei 9.868/1999 e o artigo 138 do CPC/15 (Brasil, 2021a). A fim de dar cunho legal à sua decisão de admitir a participação do SIMEPAR na supracitada ADPF como *amicus curiae*, o relator segue rigorosamente as regras do jogo, usando a lei para respaldar a sua própria autoridade.

Nesse mesmo sentido, na ADPF 690, o Ministro Alexandre de Moraes utiliza essas mesmas leis para fundamentar sua decisão, mas vai um pouco além na forma de demonstrar seu papel institucional em decorrência do fato de escrever SUPREMA CORTE em letras maiúsculas, denotando não se tratar de uma simples formatação de texto, mas sim do sujeito do discurso reafirmando sua autoridade máxima perante a sociedade (Brasil, 2021b). Isso possibilita inferir que a Corte, do alto de seu poder, decide convocar a sociedade para participar da interpretação constitucional, evidenciando que o Tribunal usa da formalidade processual para ouvir o povo.

3.2.2 O mérito sob a análise do discurso nas ADPFs 754 e 690

A crise sanitária instaurada pela Covid-19 no Brasil, por se tratar de tema de grande relevância e de ampla repercussão geral e social, devido à sua abrangência temática, quer sejam questões alusivas à vacinação, à ordem de prioridades, à divulgação de dados epidemiológicos, ao uso inadequado de canais de denúncias, dentre outros, envolveu diferentes sujeitos, com distintas formações ideológicas e discursivas. Como resultado disso, após provocação, coube ao STF decidir sobre tais pontos com o fim de dar a esses conteúdos uma interpretação constitucional. Inquestionavelmente, a CF/88, em seu art. 93, inciso IX, assevera que compete aos órgãos do Poder Judiciário dar publicidade a todos os julgamentos, além de fundamentar suas decisões, quaisquer que sejam elas (Brasil, 1988).

Por certo, no mérito dos pleitos envolvendo as ADPFs 754 e 690, é possível encontrar, em especial nas fundamentações da Suprema Corte, critérios correspondentes à contribuição ou não dos *amici curiae* para a decisão final das demandas. A todo instante, a AD apresenta ferramentas as quais propiciam que, mediante a análise do mérito, mesmo que fundamentado conforme exigência legal, seja averiguado de que modo o STF sustentou sua ingerência nas supracitadas ADPFs, possibilitando esmiuçar o discurso judicial em busca de alcançar um sentido em o que não foi dito.

Sem dúvida, as diligências oriundas do caos causado pela Covid-19 reivindicaram a atenção da Instância Suprema que, em seu mérito, atinge tópicos relevantes à AD, como identificar *corpus* que demonstrem: i. as condições de produção do discurso, ii. a desconstrução ideológica de uma ou ambas as partes, iii. a imposição da formação discursiva amparada pelo ordenamento jurídico e iv. a contribuição dos *amici curiae* para a *ratio decidendi* da Suprema Corte, todos analisados por intermédio do discurso de intervenção do STF à luz da AD.

3.2.2.1 Condições de produção do discurso

As condições de produção referem-se ao contexto histórico-social que permitiu a emergência do discurso jurídico no caso específico. A princípio, especificamente na ADPF 754, a análise ocorreu na Décima Sexta Tutela Provisória Incidental – TPI-16, pois a decisão

monocrática final, devido à estabilização do quadro sanitário em 2023, foi extinta sem resolução de mérito por perda superveniente do objeto da demanda. Naquela, as condições de produção inserem-se no momento de enorme sofrimento coletivo da pandemia da Covid-19, cenário que exigiu a tutela da prioridade absoluta de crianças e adolescentes. Nessa ocasião, o discurso jurídico da Corte emergiu em oposição direta às Notas Técnicas do Executivo Federal, cujas ambiguidades e o desvirtuamento do canal "Disque 100" foram rotulados como um desserviço ao esforço de imunização (Brasil, 2022).

No tocante à ADPF 690, as condições de produção situam-se no ápice da crise sanitária, em meados de junho de 2020, quando o Ministério da Saúde alterou abruptamente a forma de divulgação dos dados epidemiológicos (Brasil, 2021). Aqui, o discurso jurídico surgiu como resposta direta a essa injustificável mudança, que passou a omitir os números acumulados de casos e óbitos, gerando um cenário de incerteza e desconfiança. Essa situação de grave emergência e a necessidade de dados precisos para a formulação de políticas públicas do Sistema Único de Saúde (SUS) constituíram o contexto sócio-histórico que impôs à Corte a obrigação de intervir para garantir o fluxo informativo sobre a pandemia da Covid-19 no Brasil.

3.2.2.2 Desconstrução ideológica de uma ou ambas as partes nos pleitos

A desconstrução ideológica na TPI-16 da ADPF 754 manifesta-se na rejeição da Suprema Corte às Notas Técnicas do Poder Executivo, classificadas como dotadas de ambiguidade e equivocidade. Sob tal ótica, o Tribunal reconheceu que essa postura oficial, além de desinformar a população, configurou um desserviço ao esforço de imunização infantil. Em ato contínuo, o STF reprimiu o desvirtuamento do canal "Disque 100", indevidamente utilizado para estimular denúncias contra exigências vacinais já validadas pelo Poder Judiciário. Como resultado, no acórdão, consagrou-se que o enfrentamento à crise sanitária deveria apoiar-se em evidências científicas, rechaçando a adoção de critérios pessoais, políticos ou, quiçá, ideológicos que contrariassem os órgãos técnicos, como a Anvisa, e colocassem em risco a saúde pública (Brasil, 2022).

No que concerne à desconstrução ideológica da ADPF 690, o STF utilizou seu discurso para tirar a legitimidade da nova metodologia de contabilidade do Governo Federal, classificando-a como uma conduta que oculta informações e obscurece a real magnitude da

pandemia. Então, a Corte rechaçou a justificativa oficial de aperfeiçoamento dos dados, rotulando a postura do Poder Executivo como um abusivo comportamento governamental e uma injustificável inércia estatal. Em todo caso, argumentou que a ocultação de informações fundamentais criava uma falsa perspectiva na população, o que influenciava negativamente a adesão social às medidas de prevenção e controle da doença (Brasil, 2021).

3.2.2.3 Formação discursiva amparada pelo ordenamento jurídico

A formação discursiva amparada pelo ordenamento jurídico na TPI-16 da ADPF 754 estrutura-se sob a Doutrina da Proteção Integral e a prioridade absoluta infantojuvenil. Sob essa égide, a Corte consagrou a saúde como um dever irrenunciável do Estado, o qual deve ser indispensavelmente guiado pelos princípios da prevenção e da precaução. Nesse segmento, o Tribunal impõe a interpretação de que a vacinação compulsória não significa vacinação forçada, chancelando a adoção de medidas indiretas de restrição, como a limitação de frequência a determinados locais a fim de resguardar a coletividade. Em decorrência disso, o consenso científico e as manifestações da Anvisa transcenderam a condição de meros subsídios técnicos, convertendo-se em fundamentos jurídicos indiscutíveis que vincularam a atuação estatal e impediram o retrocesso social na imunização (Brasil, 2022).

De igual maneira, a formação discursiva na ADPF 690 ancorou-se nos princípios da publicidade e da transparência, com fulcro no art. 37, *caput*, da CF/88, e no direito à informação previsto no art. 5º, XXXIII da CF/88, estabelecendo que a Administração Pública tem o dever de garantir pleno acesso aos dados epidemiológicos. Dessarte, o discurso jurídico consolidou a tese de que o modelo constitucional brasileiro rejeita o poder que oculta e o poder que se oculta, tratando a transparência como uma garantia instrumental ao pleno exercício do princípio democrático. Para reforçar essa autoridade, o STF recorreu ao interdiscurso internacional, citando o Regulamento Sanitário Internacional da OMS e resoluções da Comissão Interamericana de Direitos Humanos para sustentar a obrigatoriedade da divulgação detalhada dos dados (Brasil, 2021).

3.2.2.4 A contribuição dos *amici curiae* para a *ratio decidendi* da Suprema Corte sob a perspectiva da AD

A análise da contribuição do *amicus curiae* para a *ratio decidendi* na ADPF 754, especificamente no contexto da TPI-16, evidencia o que a AD denomina "apagamento do sujeito". Isso ocorre porque, embora o STF possa admitir o *amicus curiae* sob o pretexto de conferir pluralidade ao debate, a *ratio decidendi* acaba por absorver o prestígio técnico do SIMEPAR apenas para validar a própria formação discursiva da Corte, sem conferir voz ativa explícita aos argumentos específicos dessa entidade no texto decisório. Por esse motivo, o Tribunal utilizou dessa participação para sustentar uma suposta base técnica extraída da expressão consenso científico, transformando o saber médico em um dever estatal irrenunciável e, ao mesmo tempo, silenciando a voz do *amicus curiae* em favor de uma manifestação institucional soberana (Brasil, 2022).

Por consequência, o SIMEPAR foi instrumentalizado como um escudo retórico contra o discurso do Poder Executivo, tendo sua autoridade incorporada pela Suprema Corte para fins de legitimação, como uma ferramenta de reforço à autoridade judicial, mas não como uma efetiva partilha do poder interpretativo da Constituição.

Outrossim, a análise da participação do SIMEPAR, do MNDH e da OKBR na ADPF 690 revela uma dinâmica de instrumentalização para a legitimação do mérito. Diferentemente da TPI-16 da ADPF 754, nessa ação, o Ministro Alexandre de Moraes incorporou expressamente em seu voto extensos trechos da manifestação da OKBR, utilizando o saber técnico da entidade para validar a denúncia de que a ocultação de dados era um ato grave (Brasil, 2021). Enquanto isso, sob a ótica da AD, esse movimento ainda pode ser lido como um "apagamento do sujeito" ou instrumentalização, pois o Tribunal absorveu o prestígio e a autoridade técnica das entidades para conferir mais abertura e pluralidade ao seu discurso, permanecendo a decisão final estritamente sob o controle do julgador. Além do mais, a participação teve acolhida para reforçar a tese do STF contra o Poder Executivo, contudo o compartilhamento real do poder interpretativo foi limitado pela discricionariedade do relator, que definiu quais argumentos foram úteis para fundamentar a autoridade da Corte.

3.3 O POSITIVISMO, À LUZ DE HERBERT HART, RONALD DWORKIN E JOSEPH RAZ, FRENTE À DISCRICIONARIEDADE CONCERNENTE À PARTICIPAÇÃO DOS *AMICI CURIAE* NA HERMENÊUTICA CONSTITUCIONAL

O Direito para Herbert Hart não é somente um composto de normas coercitivas, não funciona apenas porque se tem medo da punição, mas sim um conjunto normativo o qual o autor classifica como regras primárias e secundárias. Estas são subdivididas em regras de reconhecimento, a mais importantes delas, de alteração e de adjudicação, as quais possibilitam que sejam complementadas, corrigidas as regras primárias, ao passo que aquelas são normas que impõem ações, deveres diretos relacionados ao que se pode ou não fazer, são obrigações que nascem espontaneamente na sociedade, surgidas das interações sociais (Cambi; Oliveira; Lazaroto, 2021).

Sucintamente, as regras de reconhecimento, que advêm de regras coletivas de comportamento não necessariamente previstas em lei, cumprem a função de imprimir às normas jurídicas características de existência e validade dentro de um sistema jurídico; as regras de alteração, como o próprio nome sugere, têm o condão de encarregar determinados indivíduos à criação, modificação ou extinção de certas regras primárias, sendo consideradas regras do processo legislativo; e as regras de adjudicação definem quem pode julgar e quais procedimentos seguir em caso de conflitos, envolvendo a fixação de competência, fundamentação das decisões e o devido processo legal (Cambi; Oliveira; Lazaroto, 2021).

Decerto, as regras de reconhecimento funcionam como um filtro fundamental à determinação da existência e validade de todas as outras normas dentro de um sistema jurídico autorizado, uma espécie de porta que seleciona o que será considerado pelo Direito, as quais são, conforme explicam Cambi, Oliveira e Lazaroto (2021, p. 312), “condição indispensável para que a sociedade passe de um estado pré-jurídico para um estado jurídico”, sendo desnecessário que a norma tenha eficácia. Apesar disso, se de fato a regra for obedecida pelos indivíduos de uma sociedade, é impresso a ela característica de válida e eficaz. Mesmo assim, embora Hart considere que há legitimidade na discricionariedade judicial, esse poder discricionário não pode ultrapassar as barreiras da razoabilidade nem destoar das regras sociais existentes.

Contrapondo-se a Hart, Ronald Dworkin conceitua o Direito como uma prática normativa e interpretativa que não pode ser dissociada da moral, sendo os problemas

enfrentados pelo positivismo resolvidos por intermédio da inserção da interpretação, da argumentação e, principalmente, pela integração dos princípios, que se distinguem das regras. Estas são aplicadas no sistema jurídico no estilo tudo ou nada, de modo a não contemplar todas as situações da vida em sociedade, sendo supridas por aqueles, os quais possuem natureza obrigatória, uma dimensão de relevância e justiça, norteando o juiz mesmo quando não há uma regra clara, bem definida para solucionar os casos em concreto considerados difíceis ou complexos. Em razão disso, os princípios apresentam-se como um meio de superar a cisão entre Moral e Direito proposta pelo positivismo jurídico (Cambi; Oliveira; Lazaroto, 2021).

Do mesmo modo, contrapondo-se à discricionariedade reconhecida por Hart, Dworkin rejeita a ideia de que juízes podem decidir arbitrariamente, especialmente em casos difíceis em que a lei parece ser omissa. Em vez de aceitar que o magistrado atue como um legislador nesses casos, o autor propõe a busca pela única resposta correta por meio da compreensão do Direito como integridade. Nessa visão, o sistema jurídico não é composto apenas por regras de tudo ou nada, mas também por princípios que possuem uma dimensão de peso e justiça (Cambi; Oliveira; Lazaroto, 2021).

Mediante isso, o juiz deve encontrar a solução que melhor se ajuste à história e à moralidade política existente no seio da sociedade e, ao fundamentar suas decisões nos princípios, o julgador supera o subjetivismo, a discricionariedade, garantindo que a resposta judicial não seja fruto de uma escolha pessoal, mas sim a expressão da integridade e da justiça que sustentam a comunidade política (Cambi; Oliveira; Lazaroto, 2021).

A propósito, a teoria voltada ao positivismo exclusivo de Joseph Raz surge como uma resposta à incitação apresentada por Dworkin. Aquele, por meio do positivismo exclusivo, sustenta as premissas originais positivistas sem ceder aos argumentos deste. Para construir essa base, o autor delinea o sistema jurídico a partir de três pilares: normativo, institucionalizado e coercitivo. Indubitavelmente, valendo-se da teoria das razões práticas, Raz procura uma forma de explicar o Direito pautado em parâmetros de autoridade e, para justificar tal autoridade, divide os motivos que levam o sujeito a agir em duas categorias denominadas de razões de primeira ordem, que apontam o porquê de agir, e razões de segunda ordem, as quais funcionam como causas acima das próprias vontades, tendo um caráter de exclusão (Cambi; Oliveira; Lazaroto, 2021).

O Direito, nessa perspectiva, atua exatamente como um conjunto de razões de segunda ordem, as quais o autor chama de razões preemptivas. Isso denota que o papel do sistema jurídico é fornecer aos indivíduos novos motivos para agir que substituam seus próprios julgamentos pessoais, dinâmica essa que Raz explica por meio da tese da justificação normal, em que o sujeito aceita se submeter a uma autoridade por entender que ela tem mais competência e legitimidade para decidir sobre um assunto do que ele mesmo. Ao reconhecer essa capacidade superior, as normas ditadas por essa autoridade tornam-se obrigatórias e anulam as convicções ou razões prévias que o indivíduo possuía (Cambi; Oliveira; Lazaroto, 2021).

É justamente essa dinâmica de preempção que permite a Raz separar definitivamente o Direito da Moral, consolidando o seu positivismo exclusivo, pois as razões morais são entendidas como de primeira ordem, as quais não substituem outras razões e, portanto, não reivindicam autoridade. Já o Direito, sendo uma razão preferencial, atua cancelando outras razões, dado que, a partir do momento em que uma autoridade legitima uma norma, essa regra passa a exigir obediência independentemente do seu conteúdo moral. Infere-se que esse positivismo exclusivo de Raz apoia-se na teoria da razão prática e na ideia de preempção, negando, de modo diverso do positivismo inclusivo, a incorporação da moral ao Direito, e, assim, busca responder ao desafio proposto por Dworkin (Cambi; Oliveira; Lazaroto, 2021).

A princípio, Raz tenta contra-argumentar Dworkin sugerindo que princípios seriam sumários não obrigatórios de um composto de regras, mas, diante da frustração desse argumento, ele recorre às distinções intuitivas para sustentar sua tese forte das fontes de modo a separar o Direito da moral ao diferenciar as práticas jurídicas e morais do magistrado, sendo o juiz capaz de proferir decisões tecnicamente perfeitas, embora imorais; aplicar ou criar e desenvolver o Direito, o que fundamenta a ideia de dupla função exercida pelo juiz, visto que os argumentos morais servem para desenvolver o novo Direito, enquanto os jurídicos restringem-se à aplicação da norma e à diferenciação ou superação de precedentes; e, por último, diante da existência de um Direito determinado, moldado ao caso em concreto, frente ao indeterminado, em que não há uma subsunção, cabe ao juiz integrar o ordenamento recorrendo, nesse caso de lacuna, a princípios morais ou convenções sociais para solucionar o caso em concreto (Cambi; Oliveira; Lazaroto, 2021).

Enfim, Raz entende que o Direito depende apenas de uma autoridade de fato para ser válido, ainda que reivindique legitimidade moral, e essa autoridade se justifica pelo argumento da justificação normal, em que os indivíduos aceitam as razões da norma como diretrizes superiores ao seu próprio julgamento para a solução de conflitos e, como efeito, a aceitação das razões preemptivas da autoridade ocorre no plano individual, em que o sujeito usufrui dessa autoridade se substituir seu próprio julgamento. Em virtude disso, conforme sua teoria, na esfera jurídica, a autoridade legítima depende do cumprimento de requisitos morais e não morais, o que descaracteriza a obediência cega e afasta o próprio Direito de um sentido puramente autoritário. Considerando isso, positivismo exclusivo de Raz responde ao desafio de Dworkin mantendo sua integridade teórica, enquanto abre espaço para que outras vertentes, como o positivismo normativo, também apresentem suas premissas (Cambi; Oliveira; Lazaroto, 2021).

Nessa conjunção, em que pese haja relevância do positivismo para assegurar a validade das normas e a competência das autoridades dentro do sistema jurídico, observa-se que ele apresenta limites analíticos para explicar a discricionariedade na admissão dos *amici curiae* nas ADPFs 754 e 690, uma vez que sua estrutura se volta primordialmente à certificação da referida competência e à observância do rito processual. Certamente, ao focar na validade das regras de reconhecimento e na força preemptiva da autoridade, conforme postulado por Hart e Raz, respectivamente, o modelo positivista permite que o relator utilize o procedimento como um escudo para selecionar apenas os discursos que guardam afinidade com suas convicções pessoais, esvaziando o potencial democrático da participação social no processo.

Dessa forma, sem a incorporação de um compromisso com princípios de integridade, nos moldes defendidos por Dworkin, que obrigue o magistrado a uma justificativa substancial para a exclusão de vozes divergentes, o instituto dos *amici curiae* corre o risco de ser interpretado como um mecanismo estritamente procedimental. Sob esse prisma, a abertura do STF à sociedade pode acabar restringindo-se a uma formalidade que, por si só, demonstra-se insuficiente para superar o solipsismo judicial em momentos de crise e para concretizar a pluralidade pretendida por uma sociedade aberta de intérpretes constitucionais.

4 CRITÉRIOS PARA A FORMAÇÃO DE UMA SOCIEDADE ABERTA DE INTÉRPRETES CONSTITUCIONAIS NO BRASIL

O caminho para uma sociedade aberta de intérpretes constitucionais não se percorre por um fluxo automático, mas sim pelo delicado terreno da discricionariedade judicial, o qual pode ter como obstáculo o reconhecimento do magistrado de que, embora detenha o poder da decisão, não possui o monopólio da melhor ou mais correta resposta. Ainda assim, sabe-se que abrir as portas da hermenêutica constitucional não é uma tarefa tão simples e exige muita prudência, pois não se trata de um espaço de opiniões puramente subjetivas, porquanto o que se está em jogo é a segurança jurídica em um Estado Democrático de Direito, não cabendo, aqui, ceder lugar ao caos. Ora, é fundamental haver critérios claros os quais permitam que vozes diversas entrem no debate judicial, transformando o âmbito do STF em um espaço de escuta e não apenas de fala.

A partir da obra *Hermenêutica Constitucional – A Sociedade Aberta dos Intérpretes da Constituição: Contribuição para a Interpretação Pluralista e Procedimental da Constituição*, Peter Häberle (1997) destaca a vivência real com o objeto da norma como critério precípua para que alguém seja admitido como intérprete constitucional, sendo crucial que o juiz verifique se o pretendente a intérprete vive o contexto da própria norma. Em sua visão, a interpretação constitucional não é um monopólio dos órgãos jurídicos oficiais, uma vez que a norma regula a vida de todos os cidadãos, e seus destinatários atuam como participantes ativos do processo hermenêutico, logo, qualquer indivíduo que vivencia a realidade moldada pela norma é sua intérprete. Frente ao exposto, nota-se que, segundo Häberle, não há norma jurídica que possa ser interpretada de modo teórico e abstrato, sem que se leve em conta as realidades da vida a que ela se refere, pois todo aquele que vive no contexto da norma é, potencialmente, um intérprete da Constituição.

Partindo do pensamento do supracitado autor e culminando com suas ideias, Inocêncio Mártires Coelho (1998), professor e jurista brasileiro, destaca ser indispensável estabelecer critérios racionais para ouvir os novos agentes da interpretação constitucional a pretexto de que, sem essa organização, a análise da Constituição corre o risco de se fragmentar em inúmeras visões conflitantes, o que geraria desordem e, naturalmente, essa falta de controle criaria uma espécie de babel hermenêutica, enfraquecendo a autoridade e a capacidade do texto constitucional manter a coesão social. Diante dessa concepção, é possível depreender que uma

fragmentação desordenada da interpretação constitucional permitiria o surgimento de conflitos entre o texto da Lei Maior e as práticas sociais contrárias a ela.

Efetivamente, no agravo regimental na ADI 2.130-3 de Santa Catarina, de relatoria do Ministro Celso de Mello, tem-se como parâmetro a representatividade adequada com fulcro na utilidade das informações, pois o Ministro Celso de Mello enfatizou que a base legal para a participação do *amicus curiae*, estabelecida na Lei n.º 9.868/99, visa ampliar a diversidade de argumentos no debate constitucional, e essa aceitação permite que o STF acesse uma gama mais ampla de dados, informações e perspectivas, fornecendo os subsídios necessários para uma decisão mais fundamentada e completa sobre o tema em questão (Brasil, 2001). Levando-se em conta isso, a aplicação da norma que regula o *amicus curiae* fortalece a eficácia e a aceitação das decisões judiciais e, sob uma ótica pluralista, essa participação enriquece o Tribunal com dados e experiências práticas, o que, para o referido relator, é essencial em processos de controle de constitucionalidade, cujos reflexos atingem profundamente as esferas política, social, econômica e cultural do país.

Complementando esse entendimento, a ADPF 54 evidencia a ampliação dos instrumentos interpretativos com foco na qualidade da decisão, posto que o Ministro Marco Aurélio esclarece que o controle de constitucionalidade exige, inevitavelmente, a análise de fatos concretos e das previsões de impacto das leis, sendo que, para que essa conferência seja eficaz, o Tribunal deve adotar um modelo processual que lhe forneça as ferramentas necessárias, incluindo o acesso a dados técnicos e à ampla participação de terceiros, sejam eles interessados diretos ou não (Brasil, 2012). Por tudo isso, a figura do *amicus curiae* serve como exemplo para converter o julgamento em um processo verdadeiramente objetivo e de interesse público, promovendo a integração social essencial ao Estado de Direito.

Em complemento, o referido ministro cita o pensamento do autor Peter Häberle quem sustenta que os meios de informação à disposição dos magistrados constitucionais devem ser expandidos, enaltecendo a importância das audiências públicas e das intervenções de interessados como formas de garantir que as diversas forças da sociedade atuem na qualidade de intérpretes da Constituição em um sentido mais amplo, democratizando o acesso à justiça constitucional (Brasil, 2012). Em síntese, em face a esse pensamento, a figura dos *amici curiae* permite que o processo deixe de ser uma disputa entre partes restritas e se torne um instrumento coletivo, cuja inclusão de diferentes setores da sociedade, em casos de grande relevância,

fortalece a coesão do Estado Democrático.

4.1 CORRELAÇÃO SEMÂNTICA ENTRE O CONCEITO DE SOCIEDADE ABERTA DE INTÉRPRETES DA CONSTITUIÇÃO DE PETER HÄBERLE E OS *AMICI CURIAE*

Peter Häberle (1997), jurista alemão, em sua obra *Hermenêutica Constitucional – A Sociedade Aberta dos Intérpretes da Constituição: Contribuição para Interpretação Pluralista e Procedimental da Constituição*, propõe uma teoria pluralista de interpretação voltada à Constituição e à realidade constitucional com ênfase nos sujeitos conformadores dessa realidade, contrapondo-se à teoria da interpretação de uma sociedade fechada, pautada em procedimentos formais e na hermenêutica constitucional realizada apenas por juízes.

Do ponto de vista do referido autor, quanto mais plural for uma sociedade, mais abertas serão as bases da interpretação constitucional, evidenciando que, em meio à pluralidade social, tanto pessoas interessadas na causa quanto as experientes figuram como intérpretes das normas constitucionais, o que denota um processo de formação e desenvolvimento do Direito também pluralista, capaz de proporcionar uma mediação entre Estado e sociedade.

Não apenas isso, a participação na interpretação constitucional dessas potências pluralistas decorrentes da sociedade justifica-se pelo fato delas retratarem parte da publicidade e da realidade da própria Constituição. Por esse viés, integrar o povo na hermenêutica constitucional, mesmo que de forma indireta, nada mais é do que a representação e o fruto do texto constitucional que orienta a incorporação da sociedade aberta.

A partir dessa perspectiva, ciente de que a prática legitima a teoria e não o inverso, possibilita-se que a Constituição espelhe a publicidade e a realidade social, restando evidente que a interpretação normatizada somente é possível porque os intérpretes constitucionais da sociedade aberta são os sujeitos do processo que envolve o descobrimento e a obtenção do Direito, pelo fato de que todos estão potencialmente capacitados a fornecer possibilidades diversas à interpretação constitucional, o que confere significado à Constituição (Häberle, 1997).

Não obstante, seus princípios e métodos interpretativos mantêm sua acepção, mas funcionam como filtro que disciplina e canaliza as distintas influências dos diversos integrantes do processo interpretativo. Por esse mesmo prisma, Coelho (1998) ratifica que, por longo período, a teoria de interpretação da Constituição esteve ligada a uma sociedade fechada,

pautada na atuação dos juízes e em procedimentos formais, o que empobrece sua esfera investigativa. Porém, salienta a necessidade de transformar a interpretação constitucional, importante a todos, de maneira a ser realizada não somente pelos intérpretes oficiais, mas também pela e para a sociedade aberta.

Sob essa ótica, Gilmar Mendes (2012) considera que a admissão dos *amicus curiae* e a realização de audiências públicas visando investigar fatos e prognoses legislativos, previstas no arcabouço jurídico brasileiro, incluídas pelas leis n.º 9.868/99 e n.º 9.882/99, e pelo CPC/15, representam significativa relevância quanto aos métodos procedimentais disponíveis ao Poder Judiciário, o que, tal qual esse jurista, evidencia o apreço à inter-relação entre o conflito perante a Constituição e a lei, e representa nítida mudança ao Direito brasileiro. Sob o mesmo ponto de vista, Luis Roberto Barroso (2012, p. 177) afirma que a lei brasileira reflete notáveis inovações ao assentir, no processo de controle constitucional, a manifestação dos *amicus curiae* e de especialistas em audiências públicas, figuras não qualificadas como parte.

Para todos os efeitos, no ordenamento jurídico brasileiro, em que pese seja possível verificar considerável alteração, a aplicação semântica mais próxima do conceito de sociedade aberta de intérpretes de Häberle, em sede de controle concentrado de constitucionalidade, está restrita à intervenção de terceiros, com especial atenção ao instituto dos *amici curiae*, os quais, por não serem parte processual, têm sua admissibilidade atrelada ao poder discricionário do relator, órgão oficial do STF.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No cerne dessa reflexão, torna-se mister retomar a problemática central que instigou o presente estudo: a investigação sobre a real influência dos *amici curiae* na *ratio decidendi* do STF, nas ADPFs 754 e 690, e a sua possível convergência com o modelo de sociedade aberta de intérpretes constitucionais de Peter Häberle. Diante de todo o itinerário investigativo, a hipótese inicialmente formulada restou confirmada, sendo claramente demonstrado que, embora o STF sinalize uma abertura democrática ao admitir os *amici curiae* nas referidas ações, tal movimento não resulta em uma partilha real do poder de interpretar a Constituição e decidir, mas apenas em uma participação monitorada e definida pela discricionariedade do relator.

Essa percepção cristaliza-se ao longo das seções que fundamentaram esse artigo e, de certa forma, a mobilização dos dispositivos da AD revelou que as condições de produção e as formações discursivas do Tribunal Superior moldam a fala do outro conforme conveniências institucionais. Acrescido a isso, o debate entre o positivismo de Hart e as teorias de Dworkin e Raz evidenciou que o sistema jurídico ainda confere ao magistrado uma autoridade que sobrepõe o formalismo processual ao pluralismo substantivo. Com isso, a análise prática das ADPFs 754 e 690 confirmou que a entrada de novas vozes no cenário constitucional serve mais como um reforço de legitimidade para a Corte em períodos de crise do que como uma efetiva democratização da hermenêutica constitucional.

Diante do exposto, conclui-se que a atuação dos *amici curiae* nas supracitadas ações guarda aproximação semântica com o conceito häberliano, porém encontra-se estruturalmente limitada pela discricionariedade de seus relatores. Esse filtro judicial obsta a convergência plena com o modelo de sociedade aberta de intérpretes de Häberle, na medida em que a escolha dos discursos que serão integrados às decisões permanece sob o monopólio da visão técnica e subjetiva do julgador. Essencialmente, o resultado é uma participação que, embora seja reconhecida, ainda é tímida em termos do real compartilhamento da interpretação constitucional.

Por derradeiro, esse estudo restringiu-se à análise documental de dois processos específicos no contexto atípico da Covid-19, o que configura um recorte pontual que impede a generalização dos resultados para toda a jurisprudência do STF. Todavia, tais limitações inauguram perspectivas para investigações futuras, voltadas a averiguar, em outros casos concretos, se o STF está efetivamente avançando em direção a uma hermenêutica plural e democrática ou se consolida, de maneira velada, o monopólio interpretativo que a teoria häberliana busca superar.

REFERÊNCIAS

BARROSO, Luis. R. **Interpretação e Aplicação da Constituição**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. *E-book*. Capítulo II, p. 177.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2026]. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 13 abr. 2026.

BRASIL. **Lei n.º 9.868, de 10 de novembro de 1999**. Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal. Brasília, DF: Presidência da República, [2009]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9868.htm. Acesso em: 11 ago. 2025.

BRASIL. **Lei n.º 9.882, de 3 de dezembro de 1999**. Dispõe sobre o processo e julgamento da arguição de descumprimento de preceito fundamental, nos termos do § 1.º do art. 102 da Constituição Federal. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9882.htm. Acesso em: 11 ago. 2025.

BRASIL. **Lei n.º 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil de 2015. Brasília, DF: Presidência da República, [2025]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 11 ago. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2.130-3**, Santa Catarina. Agravante: Estado de Santa Catarina. Agravado: Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina. Relator: Min. Celso de Mello. j. 03.10.2001. DJ 14.12.2001. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=363431>. Acesso em: 18 mar. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 54**, Brasília: DF. Requerente: Confederação Nacional dos Trabalhadores na Saúde - CNTS. Relator: Min. Marco Aurélio. j. 12.4.2012. DJ 30.4.2013. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=3707334>. Acesso em: 20 mar. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 690**, Brasília. DF: Supremo Tribunal Federal. Relator: Min. Alexandre de Moraes. j. 15.3.2021, DJ 15.4.2021. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=755586015>. Acesso em: 2 ago. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 754**, Brasília. DF: Supremo Tribunal Federal. Relator: Min. Ricardo Lewandowski. j. 1.3.2021, DJ 11.3.2021. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=755295024>. Acesso em: 2 ago. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 754 TPI-Décima Sexta-Ref / DF**. Relator: Ministro Ricardo Lewandowski. Brasília, DF, 21 de março de 2022. Disponível em:

<https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=6034102>. Acesso em: 12 abr. 2026.

CAMBI, Eduardo; OLIVEIRA, Lucas P. O de; LAZAROTO, Lucas. Jurídico contemporâneo: um diálogo entre as teorias de Hart, Dworkin, Raz e Waldron. In: NETTO, José Laurindo de Souza; GIACOIA, Gilberto; CAMBI, Eduardo (Coord.); GARCEL, Adriane; FOGAÇA, Anderson Ricardo; NOGUEIRA, Ramon de Medeiros (Org.). **Direito, educação & cidadania**: estudos em homenagem ao Ministro Edson Fachin. Curitiba: Editora Clássica, 2021. p. 309-331.

COELHO, Inocêncio M. As ideias de Peter Häberle e a abertura da interpretação constitucional no direito brasileiro. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília a. 35 n. 137 jan./mar. 1998. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/343/r137-16.pdf>. Acesso em: 11 ago. 2025.

FERNANDES, Claudemar A. **Análise do Discurso**: reflexões introdutórias. Brasília: Editora Pontes / Editora UnB, 2021.

HÄBERLE, Peter. **Hermenêutica Constitucional** – A Sociedade Aberta dos Intérpretes da Constituição: Contribuição para a Interpretação Pluralista e Procedimental da Constituição. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: S. A. Fabris, 1997. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/handle/2011/184700>. Acesso em: 8 ago. 2025.

MEDEIROS, Laís V A. **Análise do Discurso**. Porto Alegre: SAGAH, 2016. *E-book*.

MENDES, Gilmar F. **Direitos fundamentais e controle de constitucionalidade** - Estudos de Direito Constitucional. 4. ed. Rio de Janeiro: Saraiva, 2012. *E-book*. Capítulo 12.

ORLANDI, Eni P. **Análise de Discurso**: Princípios & Procedimentos. 8. ed. Campinas: Pontes, 2009.