



**EXCELENTÍSSIMA SENHORA DOUTORA JUÍZA FEDERAL
SUBSTITUTA DA 20ª VARA FEDERAL DA SESSÃO JUDICIÁRIA
DO DISTRITO FEDERAL.**

1107325-94.2024.4.01.3400

DAMARES REGINA ALVES, devidamente qualificada nos presentes autos, por seu de seu Advogado, respeitosamente, vem à presença de Vossa Excelência, tempestivamente, opor:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO COM EFEITOS INFRINGENTES

com fundamento no art. 1.022 e 1.025 do Código de Processo Civil, ante a existência de obscuridade na sentença ora embargada e diante da divergência entre a sua fundamentação e a farta prova produzida pela Embargante nos autos.

I – Questões Preliminares

I.I – Das Entidades que requereram o ingresso no feito na condição de *amici curiae*

Após ter sido impetrado o presente Mandado de Segurança, várias organizações da sociedade civil ingressaram com pedidos para ingresso no feito na condição de *amicus curiae*, no entanto, V. Exa. extinguiu o processo sem analisar os referidos pedidos.

De toda sorte, é importante pontuar que a figura do *amicus curiae* prevista no art. 138, do Código de Processo Civil, não pode ser banalizada. Vejamos o que prevê o referido diploma legal:

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

§ 1º A intervenção de que trata o caput não implica alteração de competência nem autoriza a interposição de recursos, ressalvadas a oposição de embargos de declaração e a hipótese do § 3º.

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

§ 3º O *amicus curiae* pode recorrer da decisão que julgar o incidente de resolução de demandas repetitivas.

Importante pontuar que não basta o mero interesse na causa para que as entidades interessadas possam ser admitidas na causa na condição de *amicus curiae*. Ao menos, foi essa a interpretação do art. 138, do CPC dada no julgamento do REsp nº 1.333.977/MT, de relatoria da Ministra Maria Isabel Gallotti. Vejamos excerto de seu voto:

Considero que a representatividade das pessoas, órgãos ou entidades referidos deve relacionar-se, diretamente, à identidade funcional, natureza ou finalidade estatutária da pessoa física ou jurídica que a qualifique para atender ao interesse público de contribuir para o aprimoramento do julgamento da causa, não sendo suficiente o

interesse em defender a solução da lide em favor de uma das partes (interesse meramente econômico).

Penso que a intervenção formal no processo repetitivo deve dar-se por meio da entidade de âmbito nacional cujas atribuições sejam pertinentes ao tema em debate, sob pena de prejuízo ao regular e célere andamento de tal importante instrumento processual.

Portanto resta pendente decisão sobre a admissão de vários peticionários na condição de *amicus curiae*.

I.II – Da Petição do GAJOP para ingresso no feito na condição de terceiro interessado

O GAJOP aportou aos autos originais o pedido de ingresso o feito como terceiro interessado aduzindo que foi eleito para compor o colegiado do Conanda para o biênio 2023-2024, conforme Portaria nº 296. De 18/05/2023, do Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania, publicada no DOU de 23/05/23. Sua petição, doc. Id. 2165127944 sequer foi apreciada pelo juiz de plantão, que postergou a análise do pedido de habilitação nos autos para o juiz natural, vejamos:

(...).

Diante do exposto, deixo de apreciar os pedidos de id's. 2165127944 e 2165126561.

Habilitem-se provisoriamente o GABINETE DE ASSESSORIA JURÍDICA ÀS ORGANIZAÇÕES POPULARES (id. 2165127944) e a ANCED/Brasil (id. 2165126561) apenas para caso tenham interesse em recorrer.

A apreciação definitiva do pedido de habilitação na lide caberá ao Juiz Natural.

(...).

Como se vê, **inexistindo pronunciamento judicial na sentença ora combatida, não há também decisão sobre a possibilidade do GAJOP atuar no presente feito** e a importância do saneamento do processo nesse sentido será exposta a seguir.

Prosseguindo, em sua petição doc. Id. 2165127563 consignou os seguintes termos:

11. Em razão de sua atuação em favor de crianças e adolescentes, o GAJOP foi eleito para compor o Conanda no biênio 2023-2024, conforme Portaria nº 296 de 18/05/2023 do Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania, publicada em 23/05/2023 no Diário Oficial da União (doc. 3). Desta forma, a Requerente esteve presente nas Assembleias e reuniões em que a referida Resolução foi discutida, incluindo a 4ª Assembleia Extraordinária, realizada no dia 23/12/2024, em que exerceu seu direito de voto. Na ocasião, o GAJOP opinou pela impossibilidade de realização de pedidos de vistas sucessivos e, ato seguinte, durante a votação da Resolução do Conanda, votou pela aprovação da normativa.

12. Evidente, portanto, seu interesse na não concessão da ordem discutida no presente *mandamus*, porquanto eventual concessão compromete diretamente suas prerrogativas e a regularidade de seu mandato como Conselheiro no CONANDA, cargo no qual representa a sociedade civil.

Alega, portanto, que por ser membro do Conanda, a decisão proferida em sede de Mandado de Segurança compromete suas prerrogativas e o seu mandato de Conselheiro, no entanto, a sua missão, prevista no Estatuto Social trazido aos autos, não é a de atuar em favor de crianças e adolescentes, vejamos:

Art. 2º. A missão do GAJOP é defender e promover os Direitos Humanos, com foco no acesso à Justiça e Segurança, em especial, dos seguimentos socialmente vulneráveis, através da Educação em Direitos Humanos, do Controle Social e do Monitoramento de Políticas Públicas, visando a construção de uma sociedade digna, justa e democrática.

Ocorre que, nos termos do art. 119 do CPC, a figura do terceiro interessado está atrelada a uma potencialidade aferível de um certo provimento jurisdicional lhe causar prejuízo, o que não ocorreu no presente caso. Vejamos o que prevê a jurisprudência:

AGRAVO INSTRUMENTO. INTERVENÇÃO DE TERCEIROS. ASSISTÊNCIA. DESCABIMENTO. MERO INTERESSE ECONÔMICO. A intervenção de terceiro, exige a demonstração do interesse jurídico, aferível pela potencialidade do provimento jurisdicional causar prejuízo juridicamente relevante ao direito daquele

que pretende intervir, não bastando o mero interesse econômico, moral ou corporativo. (TRF-4 - AG: 50166866620194040000 5016686-66.2019.4.04.0000, Relator: Des. Federal Luís Alberto D' Azevedo Aurvalle, Data de Julgamento: 18/09/2019, QUARTA TURMA)

O único interesse do GAJOP é corporativo e – importante ressaltar – o exercício de suas funções está completamente adstrito ao princípio da legalidade, pois a prerrogativa de exercer seu mandato como conselheiro do CONANDA decorre da regularidade com que se pratica o ato administrativo.

A nulidade do escrutínio não pode ser ignorada apenas para que se faça a vontade do órgão em participar da votação que tanto julga importante. Todo e qualquer ato administrativo está sob o império da lei e o claro desrespeito à sua forma faz com que este elemento vinculado e obrigatório imponha o reconhecimento de sua invalidade. Não há direito líquido e certo de participar de um pleito viciado.

Ademais, some-se a isso o fato de que a entidade foi eleita como titular para compor o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente para o biênio 2025-2026, tal como disposto no EDITAL DE HOMOLOGAÇÃO Nº 04, DE 05 DEZEMBRO DE 2024, artigo 2º, § 3º, inciso I, alínea “b”; ou seja: a declaração da nulidade da votação não impedirá a entidade de novamente participar do pleito, assim que for sanada a irregularidade.

A prerrogativa e a regularidade de seu mandato como conselheiro permanecem incólumes, não havendo qualquer óbice ao seu direito de exercer suas funções no próximo pleito.

Imperioso reforçar e destacar que o CONANDA é representado em juízo pela sua Presidente, conforme o seu Regimento Interno, no art. 51, I, vejamos:

Art. 51. Ao Presidente do CONANDA incumbe:
I - representar judicial e extrajudicialmente o CONANDA;

Assim é patente a ilegitimidade do GAJOP para atuar nos presentes autos. Pensar de forma diferente seria admitir que todos os 16

(dezesseis) membros eleitos do CONANDA poderiam integrar a lide o que se mostra inviável, contraproducente e, acima de tudo, ilegal, portanto, todos os membros do referido Colegiado terão seus interesses (aqueles inerentes ao que se discute no CONANDA, suas deliberações) defendidos em juízo pela sua Presidente, situação que conflita com o presente pedido de ingresso no feito como terceiro interessado.

II - Razões dos Embargos de Declaração

A Embargante foi surpreendida por uma sentença que extingue o processo sem resolução do mérito, na qual V. Exa. entende que a Parlamentar não possui legitimidade ativa, com fundamento no art. 485, VI, do CPC e no artigo 10 da Lei n.º 9.507/97.

De início, a invocada Lei nº 19.507/97 regula o direito de acesso a informações e disciplina o rito processual do habeas data, que não é o objeto da presente demanda.

E suas razões de decidir, V. Exa. acolheu a tese recursal apresentada pelo GAJOP, argumentando que não há como o feito prosseguir, em virtude da Embargante Parlamentar não integrar o CONANDA e, por tal motivo, não existir interesse jurídico para que possa questionar em juízo atos do mencionado Conselho.

V. Exa. sustenta, em outras palavras, que os parlamentares só podem impetrar Mandado de Segurança dessa natureza quando queiram questionar atos praticados no processo legislativo que estejam em desacordo com a Constituição Federal.

Sustenta, ainda, que a competência para a fiscalização do Poder Executivo, *in casu*, federal, é do Congresso Nacional e dos parlamentares. Colacionou julgados do Superior Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal Federal para decidir por extinguir o feito.

Ocorre que o GAJOP não foi admitido no feito como terceiro interessado, pois resta pendente tal decisão.

Conforme se extrai da sentença, V. Exa. utilizou os argumentos de pessoa estranha ao processo (GAJOP) como *ratio decidendi*, fazendo nascer – nesse ponto – a obscuridade da sentença ora atacada.

Cross e Harris¹ definem de modo sintético o que é *ratio decidendi*, vejamos:

A ratio decidendi do caso é qualquer regra de direito expressa ou implicitamente tratada pelo juiz como passo necessária em atingir sua conclusão, na linha de raciocínio por ele adotada, ou parte necessária das instruções de direito passadas ao júri.

No presente caso tal análise é de suma importância, pois o juiz, no processo de subsunção, fixa em suas decisões suas razões para decidir. As *ratio decidendi* são os fundamentos definitivos para decidir e são o núcleo essencial de uma decisão judicial.

No presente caso, com as devidas *vênias*, **V. Exa. utilizou como razão de decidir o argumento de uma entidade da sociedade civil que sequer fora admitida no feito, portanto, alienígena e, até o momento, seus argumentos não se prestam para qualquer fundamentação de decisão**, razão pela qual está pendente o devido pronunciamento judicial fundamentado sobre a legalidade da participação do GAJOP como terceiro interessado, mesmo diante do fato incontestado de que o CONANDA é representado em juízo por seu Presidente e não por seus membros, pela previsão do Regimento Interno do Colegiado.

¹ CROSS, Rupert; HARRIS, J. W. *Precedent in English Law*. 4ª ed., Oxford University Press, 1991 (reimpressão em 2014, Nova Deli), p. 72.

III – Legitimidade da Embargante

A Embargante é Senadora da República e possui a prerrogativa constitucional de fiscalizar o Poder Executivo, verificando a adequada aplicação dos recursos públicos e o respeito às normas.

Conforme o art. 49, inciso X, da Constituição Federal, o Senado Federal, como componente do Congresso Nacional, tem a competência de fiscalizar e controlar os atos do Poder Executivo, assim, a Embargante, Senadora da República, possui legitimidade para impetrar a presente ação, que tem como finalidade de salvaguardar a plena observância das normas postas, inclusive o Regimento Interno do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Nesse sentido, é de se destacar o Parecer do Procurador-Geral da República, Augusto Aras, nos autos do Mandado de Segurança Coletivo nº 37.109/DF que tratava da nomeação – pelo Presidente da República – do Delegado Alexandre Ramagem para o cargo de Diretor-Geral da Polícia Federal, vejamos:

(...).

Em relação aos parlamentares que estão no exercício do mandato é também de se reconhecer que têm legitimidade ativa para impetrar mandado de segurança em defesa de interesses difusos ligados à fiscalização do Poder Público, dado titularizarem a atribuição, conferida ao Legislativo, de fiscalização dos atos dos demais poderes, na forma do art. 49, X, da CF/1988.

Os membros do Congresso Nacional têm legitimidade ativa para impetrar mandado de segurança com o objetivo de ver observado o devido processo legislativo constitucional. Nesse sentido:

O STF admite a legitimidade do parlamentar – e somente do parlamentar – para impetrar mandado de segurança com a finalidade de coibir atos praticados no processo de aprovação de lei ou emenda constitucional incompatíveis com disposições constitucionais que disciplinam o processo legislativo. (MS 24.667 AgR, rel. min. Carlos Velloso, j. 4-12- 2003, P, DJ de 23-4-2004; MS 32.033, rel. p/ o ac. min. Teori Zavascki, j. 20-6-2013, P, DJE de 18-2-2014)

Este entendimento do STF é de ser estendido de modo a incluir a legitimidade ativa de parlamentares para impetrar mandado de



segurança em defesa de direitos difusos no contexto da fiscalização do Executivo.

Isso porque a defesa do devido processo, valendo-se inclusive de remédio constitucional, ultrapassa mero interesse do parlamentar impetrante, enquanto representante eleito do povo, e atinge a esfera de direitos de todos os cidadãos, indistintamente considerados. É interesse da sociedade brasileira a preservação das balizas e dos parâmetros constitucionais no processo legislativo como forma preventiva de abusos e inconstitucionalidades, a economizar recursos humanos e jurídicos.

A legitimidade ad causam de parlamentares para impetrar mandado de segurança em defesa de direitos difusos advém em reflexo da separação e da fiscalização recíproca dos Poderes da República, ante o papel de controle do Legislativo sobre os atos do Executivo. O art. 49, X, da CF/1988 diz ser competência exclusiva do Congresso Nacional “fiscalizar e controlar, diretamente, ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta”.

O art. 2º da Constituição Federal institui a independência e harmonia entre os poderes, preservadas na fiscalização e no acompanhamento dos atos reciprocamente considerados. É este o mecanismo de freios e contrapesos necessário no Estado Democrático de Direito.

Afirmar a legitimidade desse poder fiscalizatório é dar efetividade ao inciso LXIX do art. 5º como garantia da fiscalização contra o abuso de poder e a ilegalidade, que, no caso da teleologia do mandato representativo, confere poder-dever dos representantes de bem fiscalizar a gestão da coisa pública.

Essa óptica é reforçada pela presença de Senador em defesa do que entende ser prerrogativa do Senado, traduzindo ato intimamente ligado ao exercício do mandato representativo.

Tratando-se o ato apontado como coator de Decreto do Presidente da República, há de se reconhecer a legitimidade ativa dos parlamentares para impetrar o mandado de segurança. (Grifo Nosso).

Como se vê, o poder constitucional fiscalizatório dos Parlamentares não deve ser restrito à prescrição do art. 49, X, da Carta, mas deve ser estendido para que os Congressistas possam atuar de modo pleno na defesa dos interesses difusos da população, tal como ocorre no presente caso, que se assenta na necessidade de se controlar atos ilegais (procedimento de aprovação de Resolução do CONANDA ao arrepio de seu Regimento Interno), que alcançam o patamar da inconstitucionalidade.

Ora, se parlamentares possuem legitimidade ativa para impetrarem mandado de segurança em face de Decreto presidencial, coo foi o caso descrito no Parecer do PGR no Mandado de Segurança Coletivo nº 37.109/DF que tratava da nomeação – pelo Presidente da República – do Delegado Alexandre Ramagem para o cargo de Diretor-Geral da Polícia Federal, quanto mais para combater ato ilegal de órgão colegiado do Poder Executivo Federal.

IV - Pedidos

Ante o exposto requer:

- a) Que V. Exa. se pronuncie sobre os pedidos de ingresso no feito, na qualidade de *amici curiae*, formulados pelas entidades que aportaram petições nos autos.
- b) Que V. Exa. se pronuncie sobre o pedido de ingresso no feito, na qualidade de terceiro interessado, formulado pelo GAJOP, decidindo pelo seu indeferimento, tendo em vista que a representação do CONANDA em juízo se dá pela sua Presidência e não por seus membros, sob pena de mácula ao art. 119, do CPC e ao art. 51, I do Regimento Interno.
- c) Que V. Exa., de modo infringente, modifique a sentença, admitindo, pelas razões expostas, a legitimidade da Impetrante para figurar como parte ativa da presente demanda e prossiga na análise de seu mérito.
- d) Desde logo, ficam prequestionados os seguintes dispositivos legais: 1) o art. 51, do Regimento Interno do CONANDA, que dispõe sobre a representação judicial do Colegiado em juízo; 2) o art. 119, do CPC, que trata da figura do terceiro interessado e, no ponto, a ilegitimidade do GAJOP para ingressar no feito nessa qualidade, tendo em vista que o CONANDA é representado em juízo pela sua Presidência; 3) o art. 37, da Constituição Federal, que traz em seu bojo o princípio da legalidade, que fora aviltado com a

aprovação ilegal da Resolução objeto de combate do presente Mandado de Segurança, porquanto levada a termo ao arrepio do Regimento Interno do CONANDA e, 4) art. 49, X, da Constituição Federal, que nos termos do Parecer do PGR, todos os Parlamentares possuem prerrogativas para impetrar mandado de segurança contra atos ilegais praticados pelo Poder Executivo quando atacarem direitos difusos.

Nestes Termos, pede deferimento.

Brasília, 20 de janeiro de 2025.

Marco Vinicius Pereira de Carvalho
OAB-SC 32.913

