

## O MODELO BRASILEIRO DE INDICAÇÃO DOS MINISTROS DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL: ANÁLISE CRÍTICA

## THE BRAZILIAN MODEL OF APPOINTMENT OF MINISTERS OF THE FEDERAL SUPREME COURT: CRITIC ANALYSIS

<sup>1</sup>SANTOS-JUNIOR, J. DOS;

<sup>1</sup>Curso de Direito - Faculdades Integradas de Ourinhos-FIO/FEMM

### RESUMO

O presente estudo tem por objetivo analisar o atual processo de indicação dos Ministros do Supremo Tribunal Federal brasileiro, com a reta intenção de investigar se esse processo harmoniza-se com os fundamentos basilares do Estado Democrático de Direito. Utilizando-se do método dedutivo, o tema foi desenvolvido à luz do direito comparado, a fim de estabelecer um quadro comparativo entre a experiência brasileira e a alienígena. Para tanto, foram apresentadas no desenvolvimento do artigo as previsões constitucionais de diversos países no que diz com a composição das Cortes Supremas. No Brasil, o problema que salta aos olhos, embora a separação de poderes seja reconhecida, inclusive, como *cláusula pétrea*, está muito além do mero assento constitucional. Não raras vezes, as decisões e posturas do Supremo Tribunal Federal são questionadas levando em conta a parcialidade do julgador. Por essa razão, procurou-se apresentar uma alternativa plausível de composição em consonância com a Proposta de Emenda à Constituição nº 342 de 2009. Com efeito, concluiu-se que a ascensão ao cargo de Ministro do órgão máximo do Poder Judiciário brasileiro encontra-se deveras anacrônico, em razão da vitaliciedade da investidura e, sobretudo, da nomeação exclusiva pelo Presidente da República.

**Palavras-Chave:** Composição do Supremo Tribunal Federal. Modelo Alternativo. Separação dos Poderes.

### ABSTRACT

This study intends to analyze the actual process of appointment of ministers of the Federal Supreme Court, taking into account the solid groundwork of Democratic State of Law. Through the deductive method, the theme was developed according to foreign law, in order to establish a comparative between Brazil experience and other countries. So, the article brought many constitutional forecasts about the composition of Supreme Court of several countries. In Brazil, the central point, though the separation of power is recognized, inclusively, as hard clause, is much distant from the simple constitutional written. Frequently, some decisions or conduct of ministers of the Federal Supreme Court are questioned taking into account the partiality of the judge. Thus, it is necessary to offer another way of appointment in line with the proposition nº 342 of 2009. It is reasonable to conclude that the ascension to the Supreme Court has been very inefficient, because of the vitality and, especially, the nomination.

**Keywords:** Composition of Federal Supreme Court. Alternative Model. Separation Of Power.

## INTRODUÇÃO

O atual processo de indicação dos Ministros do Supremo Tribunal Federal harmoniza-se com os fundamentos basilares do Estado Democrático de Direito contemporâneo, como por exemplo, os princípios democrático e republicano? Qual seria o modelo ideal de composição das Cortes Constitucionais?

Montesquieu<sup>1</sup>, em sua obra *O Espírito das Leis*, assevera que, para impedir que o homem que detém o poder dele se valha irrestritamente, mostra-se imprescindível estabelecer limites ao seu exercício (FERREIRA FILHO, 2012, p. 59).

Como, contudo, limitar o poder, que, sendo poder, é força? Para Manoel Gonçalves Ferreira Filho (2012, p. 64), a solução é “suscitar outro poder que, opondo-se àquele, o detenha”. Desse modo, o poder do Estado, para que não se torne opressivo ou abusivo, tem de ser dividido e distribuído em órgãos independentes.

A separação de poderes “tem por objetivo político reparti-los entre pessoas distintas, para, por esse meio, impedir a concentração, adversária potencial da liberdade” (MENDES; BRANCO, 2015, p. 43).

Nesse sentido, José Afonso da Silva apresenta alguns pressupostos, cuja observância se faz indispensável para a manutenção da independência harmônica entre os Poderes, quais sejam:

(a) que a investidura e a permanência das pessoas num dos órgãos do governo não dependem da confiança nem da vontade dos outros; (b) que, no exercício das atribuições que lhes sejam próprias, não precisam os titulares consultar os outros nem necessitam de sua autorização; (c) que, na organização dos respectivos serviços, cada um é livre, observadas apenas as disposições constitucionais e legais (2014, p. 112).

Com efeito, é logicamente possível constatar que a referida harmonia entre os poderes decorre do equilíbrio no trato recíproco e no respeito às prerrogativas e autonomia a que mutuamente todos têm direito. Vale ressaltar, de outro lado, que tanto a divisão de funções entre os órgãos quanto a sua independência não são absolutas.

Com isto quer-se dizer que existem interferências, que aspiram ao estabelecimento de um sistema de freios e contrapesos, com vistas à realização do bem comum e necessário para evitar o alvedrio e o desmando de um em detrimento do outro e principalmente dos governados.

No Brasil, o problema que salta aos olhos, embora a aludida separação de poderes seja reconhecida, inclusive, como *cláusula pétrea*, está muito além do mero

---

<sup>1</sup> Embora a ideia da separação de poderes seja amplamente divulgada à moda de Montesquieu, Aristóteles já a esboçara cerca de vinte séculos antes. Na obra *Política*, no capítulo XI, o filósofo de Estagira distingue, ao tratar da teoria dos três poderes em cada espécie de governo, um Poder Deliberativo, um Poder Executivo e um Poder Judiciário. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/bk000426.pdf>>. Acesso em: 31 de maio de 2017.

assento constitucional. Não raras vezes, as decisões e posturas do Supremo Tribunal Federal são questionadas levando em conta a parcialidade do julgador.

Este estudo, portanto, tem a ambição de investigar, *en passant*, o processo de indicação dos Ministros das Cortes Supremas no direito comparado, a fim de estabelecer um quadro comparativo entre eles. Dito de outra forma, até que ponto e, em que medida, o processo brasileiro encontra correspondência no direito alienígena.

## METODOLOGIA

O método dedutivo da pesquisa, de modo geral, procurou analisar o processo de indicação dos Ministros das Cortes Supremas no constitucionalismo estrangeiro e, paralelamente, o seu aporte para a doutrina e jurisprudência no direito constitucional brasileiro. Para tanto, foram consultados livros dedicados ao tema, bem como obras voltadas para assuntos correlatos. Realizou-se, outrossim, pesquisa a partir de fontes eletrônicas disponíveis na rede mundial de computadores, como forma de complementar os materiais coletados, permitindo o confronto entre dados tradicionais e virtuais

## DESENVOLVIMENTO

Superadas essas noções propedêuticas, toda atenção e pesquisa hão de se concentrar no ponto central deste trabalho, a saber: expor criticamente o atual modelo de composição do Supremo Tribunal Federal Brasileiro. Todavia, *ab initio*, será feito um levantamento do modelo institucional das cortes constitucionais no direito comparado, quais sejam:

### **Do modelo chileno**

A Corte Suprema do Chile é composta de vinte e um ministros. De acordo com o artigo 78 da Constituição Política da República do Chile de 1980, os ministros e os fiscais judiciais da Corte Suprema são nomeados pelo Presidente da República, elegendo-os de uma lista de cinco pessoas que, em cada caso, propõe a própria Corte, e com aprovação do Senado, em sessão especialmente convocada, por dois terços de seus membros em exercício. Se o Senado não aprovar a escolha do Presidente da República, a Corte Suprema deve completar a lista quádrupla propondo

um novo nome em substituição ao rejeitado, repetindo-se o procedimento até que se aprove a nomeação (CHILE, 1980, *online*, tradução nossa).

Demais disso, cumpre observar que cinco dos membros da Corte Suprema devem ser advogados, com pelo menos quinze anos de título, estranhos à administração da justiça e com destacada atividade profissional ou universitária, além de cumprir os demais requisitos exigidos pela lei orgânica constitucional. Quando o preenchimento do cargo se der por um membro do Poder Judiciário, a lista será formada exclusivamente com integrantes deste, e deverá ocupar um lugar nela o ministro mais antigo da Corte de Apelações que figure na lista de méritos (CHILE, 1980, *online*, tradução nossa).

### **Do modelo boliviano**

O Tribunal Constitucional Plurinacional boliviano, nos termos do artigo 197, inciso I, da Constituição Política do Estado, é integrado por Magistradas e Magistrados eleitos, mediante sufrágio universal, com critérios de plurinacionalidade, com representação do sistema ordinário e do sistema indígena ordinário campesino. O postulante ao Tribunal deve ter idade mínima de trinta e cinco anos, bem como especialização ou experiência comprovada de pelo menos oito anos nas disciplinas de Direito Constitucional, Administrativo ou Direitos Humanos. A reeleição é inadmitida e o período de mandato será de seis anos (BOLÍVIA, 2009, *online*, tradução nossa).

### **Do modelo colombiano**

Na jurisdição constitucional da Colômbia, a Corte Constitucional tem o número ímpar de membros que determinar a lei. Para sua composição se atenderá o critério de designação de magistrados pertencentes a diversas especialidades do Direito. Consoante ao artigo 239 da Constituição Política colombiana, os magistrados da Corte Constitucional são eleitos pelo Senado da República para períodos individuais de oito anos, a partir de listas apresentadas pelo Presidente da República à Corte Suprema de Justiça e ao Conselho de Estado. Os Magistrados da Corte Constitucional não podem ser reeleitos (COLOMBIA, 2015, *online*, tradução nossa).

### **Do modelo venezuelano**

O Tribunal Supremo de Justiça venezuelano funciona em Sala Plena e em Sala Constitucional, Político, Administrativa e Eleitoral. O artigo 263 da Constituição da República Bolivariana da Venezuela elenca os requisitos para ser magistrado ou magistrada do Tribunal, a saber:

1. Ter a nacionalidade venezuelana por nascimento;
2. Ser cidadão ou cidadã de reconhecida honradez;
3. Ser jurista de competência reconhecida, gozar de boa reputação, ter exercido a advocacia pelo menos por quinze anos e ter especialização em matéria jurídica; ou ter sido professor ou professora universitário titular em ciência jurídica durante quinze anos, no mínimo; ou ser ou ter sido juiz superior na especialidade correspondente à Sala para qual se postula, com um mínimo de quinze anos em exercício de carreira judicial e reconhecido prestígio no desempenho de suas funções (VENEZUELA, 2007, *online*, tradução nossa).

Os magistrados ou magistradas do Tribunal são eleitos por um único período de doze anos. Em todo caso, podem postular-se candidatos ou candidatas perante o Comitê de Postulações Judiciais, por iniciativa própria ou por organizações vinculadas com a atividade jurídica. O Comitê, ouvida a opinião da comunidade, efetua uma pré-seleção para apresentar ao Poder Cidadão, o qual realiza uma segunda pré-seleção que é apresentada à Assembleia Nacional, a qual empreende uma terceira pré-seleção para a decisão definitiva (VENEZUELA, 2007, *online*, tradução nossa).

Os cidadãos, de acordo com o artigo 264 da Constituição, podem opor fundamentadamente objeções a qualquer dos postulantes ante o Comitê de Postulações Judiciais, ou ante a Assembleia Nacional. Ademais, os magistrados podem ser removidos pela Assembleia Nacional mediante maioria qualificada de três quintos de seus membros (VENEZUELA, 2007, *online*, tradução nossa).

### **Do modelo equatoriano**

A Corte Nacional de Justiça equatoriana, conforme previsão expressa do artigo 182 da Constituição da República do Equador de 2008, é integrada por vinte e um magistrados, designados para um período de nove anos, sendo vedada a reeleição. Os juízes e juízas da Corte Nacional são eleitos pelo Conselho da Magistratura a partir de um procedimento que envolve oposição e mérito, impugnação e controle social (EQUADOR, 2008, *online*, tradução nossa).

Os requisitos de acesso ao cargo são: 1. Ser equatoriano ou equatoriana e estar em gozo dos direitos políticos; 2. Ter diploma de ensino superior em Direito legalmente reconhecido no país; 3. Ter exercido com probidade notória a profissão de advogada ou advogado, a magistratura ou a docência universitária em ciências jurídicas, por um lapso mínimo de dez anos (EQUADOR, 2008, *online*, tradução nossa).

### **Do modelo italiano**

A Corte Constitucional da Itália prestigia a separação dos poderes e o Estado Democrático de Direito, haja vista que dos quinze membros que a compõem, “um terço é indicado pelo Parlamento italiano, um terço pelo Presidente da República e um terço pelos Tribunais Superiores do país, para investidura de nove anos, vedada a recondução” (RIBEIRO, 2015, p. 9).

### **Do modelo português**

O Tribunal Constitucional Português é composto de treze juízes. Dentre eles, dez são eleitos pela Assembleia da República e três são escolhidos pelo próprio Tribunal, para o exercício de nove anos, impedida a reeleição. Ademais, ao menos seis devem ser escolhidos dentre os juízes dos outros tribunais portugueses; os demais devem ser juristas, inexistindo limites de idade ou aposentadoria compulsória (PORTUGAL, 1976, *online*).

### **Do modelo canadense**

A Corte Suprema do Canadá é composta por nove membros, indicados pelo Governador-geral, dos quais ao menos três juízes devem proceder da Província de Quebec. A investidura é vitalícia. Os candidatos devem ser escolhidos das cortes superiores do país ou dentre os advogados com pelo menos dez anos de prática

forense. Embora não haja idade mínima para o ingresso, impõe-se a aposentadoria compulsória aos setenta e cinco anos de idade (RIBEIRO, 2015, p. 8).

### **Do modelo americano (EUA)**

Compõe-se a Suprema Corte dos Estados Unidos de nove juízes, escolhidos pelo Presidente e por ele nomeados após aprovação, por maioria simples, do Senado. A investidura dos membros é vitalícia. Como requisito, apenas a cidadania norte-americana é exigida, inexistindo quaisquer limites mínimos e máximos de idade (RIBEIRO, 2015, p. 8).

### **Do modelo brasileiro à luz da Constituição de 1988**

Nos termos do artigo 101 da Constituição Federal de 1988, o Supremo Tribunal Federal<sup>2</sup> compõe-se de onze Ministros, escolhidos dentre cidadãos com mais de trinta e cinco e menos de sessenta e cinco anos de idade, de notável saber jurídico e reputação ilibada. Cumpre esclarecer que os Ministros serão nomeados pelo Presidente da República, depois de aprovada a escolha pela maioria absoluta do Senado Federal, para investidura vitalícia (BRASIL, 1988, *online*).

### **Da crítica ao atual modelo de composição do Supremo Tribunal Federal e dos modelos alternativos**

É incontestável o entendimento de que a indicação dos membros das Cortes Constitucionais deve ser diferenciada da escolha dos magistrados da jurisdição ordinária. Isso porque, trata-se de um órgão de natureza jurídico-política, cuja atribuição consiste na proteção dos direitos fundamentais, no controle abstrato de constitucionalidade, bem como no equilíbrio entre os Poderes e entes federativos (PEIXOTO, 2012, p. 56).

Assim, a ascensão funcional de magistrados de carreira e o concurso público são rechaçados, de plano, como modelos alternativos de indicação, em decorrência da presumível falta de perfil de alguns integrantes para o desempenho das funções

---

<sup>2</sup> “As origens do Supremo Tribunal Federal remontam à Proclamação da República. Com efeito, em 11 de outubro de 1890, mediante o Decreto nº 848, instituiu-se o STF, o qual foi criado para suceder o antigo Supremo Tribunal de Justiça do Império” (RIBEIRO, Roberto da Silva. **O Processo de Indicação dos Ministros do Supremo Tribunal Federal**: uma análise crítica. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, Maio/2015 (Texto para Discussão nº 174), p. 10. Disponível em: [www.senado.leg.br/estudos](http://www.senado.leg.br/estudos). Acesso em 11 de maio de 2015).

inerentes à Corte Suprema, que transcendem em muito as atividades técnico-jurídicas e burocráticas (PEIXOTO, 2012, p. 58).

No mesmo sentido, a eleição, mediante sufrágio universal, também não se apresenta como um método adequado para a escolha dos membros do Supremo Tribunal Federal, por comprometer o princípio da imparcialidade, tão caro e necessário ao Estado de Direito

Por exclusão, a indicação política parece ser, de fato, a mais condizente com a natureza do Supremo Tribunal Federal. Todavia, essa nomeação não pode se concentrar na pessoa do Presidente da República, com chancela automática (o que sempre acontece) do Senado Federal.

Se assim for, a sistemática revelar-se-á predominantemente política, podendo acarretar uma indesejável ligação entre o Supremo Tribunal Federal e o Presidente da República, caso o Senado Federal não cumpra de forma efetiva a sabatina dos indicados (PEIXOTO, 2012, p. 60). Não raras vezes, repise-se, a referida sabatina é meramente homologatória.

Por essa razão, segundo Renato Vaquelli Fazanaro (2014, p. 219), o modelo de indicação dos ministros do Supremo Tribunal Federal, atualmente adotado pelo Brasil, é anacrônico e atentatório contra a divisão dos poderes, desvirtuando, assim, o perfil constitucional do Estado de Direito.

Nesse mesmo tom de indignação caminham as inúmeras Propostas de Emendas à Constituição, que atualmente tramitam no Congresso Nacional, com o fito de alterar o modelo vigente de composição do Supremo Tribunal Federal. Dentre elas, vale destacar a PEC nº 342/2009 (apensada à PEC nº 473/2001).

A aludida proposta altera significativamente o artigo 101 da Constituição Federal para estabelecer um sistema muito semelhante ao modelo italiano, no qual participem da escolha o Presidente da República, a Câmara dos Deputados, o Senado Federal e o próprio Supremo Tribunal Federal.

Nesses termos, cumpre transcrever a literalidade do texto:

- § 1º Os Ministros do Supremo Tribunal Federal serão escolhidos:
- I – cinco pelo Presidente da República, devendo a escolha ser aprovada por três quintos dos membros do Senado Federal;
  - II – dois pela Câmara dos Deputados;
  - III – dois pelo Senado Federal;
  - IV – dois pelo Supremo Tribunal Federal;
- § 2º No caso dos incisos II, III e IV serão considerados escolhidos os nomes que obtiverem três quintos dos votos dos respectivos membros, em



escrutínios secretos, tantos quantos forem necessários (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2009, *online*).

Nas palavras de Roberto da Silva Ribeiro (2015, p. 15), “Essas medidas mostram-se como de suma importância na medida em que democratizam e despersonalizam o procedimento de escolha dos ministros do Supremo Tribunal Federal”.

A referida proposta inova, em consonância à maioria dos modelos estudados no direito comparado, ao estabelecer mandato de onze anos para os membros do Supremo Tribunal Federal, sendo vedada a recondução ou o exercício de novo mandato (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2009, *online*).

Nesse viés, a proposta mostra-se salutar, na medida em que impõe a renovação no quadro do órgão máximo do Poder Judiciário brasileiro. Assim, ainda que o mandato não impeça a postura muito próxima à de um semideus por parte de alguns Ministros, a supremacia duraria tão-somente onze anos e não a vida toda.

### **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Ante o exposto, é possível afirmar que o modelo de separação dos poderes exige um autêntico sistema de freios e contrapesos, para afastar a arbitrariedade, conveniência e oportunidade contra os verdadeiros titulares do poder, isto é, o povo.

Evidentemente que o presente estudo não almejou esgotar a temática. No entanto, há de se reconhecer que o sistema de composição do Supremo Tribunal Federal brasileiro está deveras obsoleto, em comparação aos modelos trazidos à baila durante o desenvolvimento do artigo.

De forma quase unânime, a investidura no cargo de Ministro da Corte Suprema, no direito comparado, é temporária. Com isto quer-se dizer que a problemática estaria resolvida apenas com a imposição do mandato? Claro que não! É preciso muito mais.

Faz-se imperioso que os membros do Supremo Tribunal Federal sejam escolhidos pela atuação direta e efetiva dos representantes dos três Poderes constituídos. Mas não é tudo! É possível e recomendável ir além, no sentido de que outro fator importante no procedimento é a participação de outras instituições, a saber: Ordem dos Advogados do Brasil, Faculdades de Direito com programa de Doutorado, Ministério Público etc.

A despeito de toda resistência no atual cenário, os primeiros e certos passos já foram dados em direção à independência e imparcialidade tão relevantes e

imprescindíveis ao Estado Democrático de Direito. Que o Poder Executivo seja administrativo! Que o Poder Legislativo seja legiferante! E que o Poder Judiciário seja jurisdicional! Parece uma argumentação redundante, mas tal obviedade de desmaterializa no real vivido.

### REFERÊNCIAS

BOLÍVIA. **Constitución Política del Estado**, de 07 de fevereiro de 2009. Disponível em: < [https://www.oas.org/dil/esp/Constitucion\\_Bolivia.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/Constitucion_Bolivia.pdf)>. Acesso em: 1º de junho de 2017.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 22 de agosto de 2017.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Proposta de Emenda à Constituição nº 342 de 2009**. Disponível em: < <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=427734>>. Acesso em: 22 de agosto de 2017.

CHILE. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile/BCN. **Constitución Política de la República de Chile de 1980**. Disponível em: < <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=242302>>. Acesso em: 1º de junho de 2017.

COLOMBIA. **Constitución Política de Colombia: actualizada con los Actos Legislativos de 2015**. Disponível em: < <http://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia%20-%202015.pdf>>. Acesso em: 1º de junho de 2017.

EQUADOR. **Constitución de la República del Ecuador 2008**. Disponível em: < [http://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4\\_ecu\\_const.pdf](http://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf)>. Acesso em: 1º de junho de 2017.

FAZANARO, Renato Vaquelli. O modelo brasileiro de composição do Supremo Tribunal Federal: uma análise contemporânea. In: **Revista de Direito Constitucional e Internacional**, v. 22, n. 89. São Paulo: Revista dos Tribunais, out./dez. de 2014.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Do processo legislativo**. 7. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 10. ed. rev. atual. São Paulo: Saraiva, 2015.

PEIXOTO, Leonardo Scofano Damasceno Peixoto. **Supremo Tribunal Federal: composição e indicação de seus ministros**. São Paulo: Método, 2012.

PORTUGAL. **Constituição da República Portuguesa, 1976**. Disponível em: <<http://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx>>. Acesso em: 22 de agosto de 2017.

RIBEIRO, Roberto da Silva. **O Processo de Indicação dos Ministros do Supremo Tribunal Federal: uma análise crítica**. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, Maio/2015 (Texto para Discussão nº 174). Disponível em: [www.senado.leg.br/estudos](http://www.senado.leg.br/estudos). Acesso em 11 de maio de 2015.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 37. ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2014.

VENEZUELA. **Constitución de la República Bolivariana de Venezuela**. Disponível em: <[https://www.oas.org/juridico/mla/sp/ven/sp\\_ven-int-const.html](https://www.oas.org/juridico/mla/sp/ven/sp_ven-int-const.html)>. Acesso em: 1º de junho de 2017.