
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL: FORMA DE COMPOSIÇÃO DA CORTE E LEGITIMIDADE DEMOCRÁTICA

*SUPREME COURT: THE COURT'S COMPOSITION AND
DEMOCRATIC LEGITIMACY*

*Sara Cordeiro Felismino
Procuradora Federal¹*

SUMÁRIO: Introdução. 1 A morfologia subjetiva do Supremo Tribunal Federal; 2 Estudo comparado com a forma de composição da Corte Constitucional italiana e do Tribunal Constitucional alemão; 3 Propostas de emenda à Constituição Federal de 1988 para modificação da morfologia subjetiva do Supremo Tribunal Federal; 4 Considerações Finais; Referências.

¹ Lotada na Procuradora Regional Federal da 1ª Região, email: sara.felismino@agu.gov.br.

RESUMO: O Supremo Tribunal Federal, ao exercer a função de guardião da Constituição, constantemente decide, em única ou última instância, questões sensíveis à sociedade. Nesse quadro, é de se perquirir sobre a legitimidade democrática da atuação dos membros da Corte diante da forma de sua composição. O presente artigo busca realizar uma análise crítica sobre a morfologia subjetiva do STF, traçando paralelo com a forma de composição das cortes constitucionais italiana e alemã e, ao fim, averiguando as propostas de emenda à Constituição que estão em tramitação no Congresso Nacional sobre o assunto.

PALAVRA-CHAVE: Democracia. Tribunal Constitucional. Morfologia Subjetiva. Supremo Tribunal Federal. Legitimidade.

ABSTRACT: The Supreme Court, as the Constitution's guardian, constantly decides, as the only instance or last resort, important society matters. Said that, it is important to discuss the democratic legitimacy of the Court's composition. This article has the purpose of analysing critically the Court's composition by making a comparison to the italian and german constitutional courts and studying the current propositions of amendment to the Constitution of 1988 concerning this matter.

KEYWORDS: Democracy. Constitutional court. Subjective morphology. Supremo tribunal federal. Legitimacy.

INTRODUÇÃO

No período colonial e imperial brasileiro, já existiam órgãos de cúpula do Judiciário, respectivamente a Casa de Suplicação do Brasil, com atribuições idênticas à Casa de Suplicação de Lisboa, e o Supremo Tribunal de Justiça, que, contudo, não possuía competência para exercer controle de constitucionalidade. Após a proclamação da República, com o Decreto n. 510, de 22 de junho de 1890, foi criado o Supremo Tribunal de Federal, incumbido, a partir da Constituição Federal de 1891, de exercer o controle de constitucionalidade das leis, pela via difusa, nos moldes do sistema norte-americano.²

A influência do modelo norte-americano no sistema brasileiro não se restringiu somente à forma de exercício da revisão judicial, isto é, o controle pela via difusa, mas também à morfologia subjetiva do Tribunal Constitucional. Como nos Estados Unidos, os membros indicados para o STF seriam – como são até hoje – escolhidos pelo Presidente da República com posterior aprovação do Senado Federal.

Já no século XX, o Supremo incorporou o modelo europeu de controle concentrado de constitucionalidade, passando a adotar um sistema misto.

E, desde então, a atuação do Supremo, enquanto corte constitucional, vem se expandindo, de forma que, constantemente, estão em pauta nesse tribunal questões de grande repercussão política e social, de impacto direto no dia a dia da população.

Nesse cenário, é de se questionar, em razão da forma de composição da Corte, a legitimidade da atuação dos ministros do Supremo, a quem cabe dar a última palavra sobre as questões constitucionais, que envolvem a organização e funcionamento da sociedade.

É certo que, do ponto de vista objetivo ou formal, a atuação do Supremo é democraticamente legítima (legitimidade de origem), visto que é a própria Constituição que o disciplina e dispõe sobre suas competências. Em última análise, a Corte retira seu fundamento de validade do poder soberano do povo que, por meio de Assembleia Nacional Constituinte, optou por estabelecer o órgão de cúpula do Judiciário da forma como ele é, atribuindo-lhe o papel de guardião da Constituição. Além disso, tal legitimidade é reforçada por via indireta, na medida em que os ministros são escolhidos por representantes do povo.

No entanto, dado o grande impacto da atuação da Corte na vida da sociedade, é de se questionar se efetivamente, e não apenas do ponto de

² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=sobreStfConhecaStfHistorico>. Acesso em: 24 set. 2016.

vista formal, existe legitimidade democrática (legitimidade de exercício). Ou, pelo menos, se não é possível aperfeiçoar tal legitimidade.

1 A MORFOLOGIA SUBJETIVA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

A Constituição Federal de 1988 estabelece, em seu artigo 101, a morfologia subjetiva do Supremo Tribunal Federal, dispondo que:

Art. 101. O Supremo Tribunal Federal 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.

Parágrafo único. Os Ministros do Supremo Tribunal Federal serão nomeados pelo Presidente da República, depois de aprovada a escolha pela maioria absoluta do Senado Federal.

Analisando os requisitos estabelecidos no dispositivo constitucional, questionam-se alguns pontos. O primeiro deles é a concentração da competência da escolha apenas na figura do Presidente da República, considerando sobretudo que, no Brasil, o Senado Federal não tem tradição de se opor ou recusar os nomes indicados pelo Presidente, tornando a sabatina apenas um ato *pro forma*. O segundo diz respeito à subjetividade dos requisitos que o nomeado precisa apresentar, quais sejam, o notável saber jurídico e a reputação ilibada. E o terceiro recai sobre o período de investidura no cargo, isto é, a inexistência de previsão de mandato para os ministros.

Quanto à forma de composição do Tribunal, é possível pensar em quatro modelos de investidura: a) o concurso público; b) a eleição popular; c) a ascensão funcional e d) a indicação política.

O concurso público não seria o melhor meio de ingresso. Por se tratar de uma Corte de natureza jurídico-política, que decide questões relativas ao controle de constitucionalidade das leis, à proteção dos direitos fundamentais, ao equilíbrio entre os poderes e à repartição de competências entre os entes federados, a escolha dos ministros deve ser diferenciada da investidura dos magistrados da jurisdição ordinária. É preciso que a sociedade saiba quem são os Ministros que irão compor a Corte, para que possa, inclusive, exercer alguma pressão social no processo de escolha, o que não seria permitido na hipótese de concurso, em que deve vigorar a impessoalidade da seleção.

A eleição popular também não é a melhor opção. Ainda que consagrasse a democracia representativa, o que poderia reforçar a legitimidade, este

modelo não se compatibilizaria com o caráter contramajoritário que, em muitas situações, o Tribunal deve possuir, especialmente no que toca à proteção dos direitos fundamentais e das minorias. Ademais, diante da necessidade de se buscar votos, seria possível que a imparcialidade dos juízes ficasse fortemente comprometida.

A ascensão funcional pelas carreiras da magistratura também deve ser afastada. A natureza jurídico-política da Corte demanda que se evite a figura do “juiz funcionário³, sendo interessante que a composição seja pautada pela heterogeneidade profissional.

A investidura por meio da indicação política é, portanto, a forma mais apropriada para a escolha dos ministros, concordando-se, nesse ponto, com a opção feita pelo constituinte brasileiro. No entanto, dentro do modelo da indicação política, é possível pensar-se em diversos caminhos a serem adotados para a definição da morfologia do Tribunal. É, neste contexto, que se critica a forma de investidura dos ministros do Supremo.

A escolha feita apenas pelo Presidente da República pode permitir um laço indesejável entre o Supremo Tribunal Federal e o chefe do Poder Executivo, a quem os ministros podem ficar eternamente ligados pelo “cordão umbilical da gratidão”.

Este cenário pode ser agravado caso coincida de um mesmo Presidente, em razão do tempo de gestão ou do momento da aposentadoria dos ministros, terminar por indicar a maioria absoluta dos membros da Corte, o que corresponde ao *quorum* de votação das principais decisões do Tribunal.

Na história recente, durante o mandato do Presidente Lula, o Brasil vivenciou esta situação. Lula pôde indicar oito ministros para o STF, que foram seguidos por mais cinco indicações feitas no governo da Presidenta Dilma Rousseff. Dessa forma, um mesmo partido político pôde definir praticamente a atual composição do Tribunal.

Se é certo que, neste contexto, na prática, os ministros do Supremo não têm demonstrado comprometimento de sua independência e imparcialidade, isto se deve muito mais a um “feliz casuísmo do que a uma salvaguarda normativa bem estabelecida”, como destaca André Ramos Tavares⁴.

Esta inconveniente dependência, comprometedora da imparcialidade dos julgadores, estaria, em tese, afastada, ou pelo menos minimizada, com aprovação, pelo Senado Federal, do nome escolhido. Contudo, no caso

3 PEIXOTO, Leonardo. *Sofiano Damasceno. Supremo Tribunal Federal: composição e indicação de seus ministros*. São Paulo: Método, 2012, p. 58.

4 TAVARES, André Ramos. A atual forma de indicação dos ministros do STF compromete a autonomia do Judiciário? Sim – o STF na agenda política. In: *Folha de S. Paulo*, seção opinião, tendências/debates, p. A3, 19 jul. 2008.

do Brasil, a prática vem demonstrando que a sabatina do indicado pelos senadores constitui mero cumprimento de formalidade.

Na história brasileira, apenas durante o governo de Floriano Peixoto (1891 – 1894), houve recusa de nomes indicados para a composição da Corte. Neste período, foram rejeitados cinco nomes. Contudo, nos 127 anos de República brasileira, o comum é a aprovação sem dificuldade do nome indicado pelo Presidente.

Outro aspecto a ser pontuado diz respeito ao fato de a sabatina ocorrer no âmbito do Senado Federal, e não da Câmara dos Deputados, casa legislativa de representação do povo brasileiro. Isto, na opinião de Aldo Pereira⁵, torna o processo de escolha mais elitista e distante da sociedade, reforçando os questionamentos sobre a legitimidade democrática da atuação dos ministros.

Também não milita em favor da legitimidade os requisitos relativos à demonstração da qualificação dos indicados, isto é, os pressupostos do notável saber jurídico e da reputação ilibada.

A Constituição de 1988 estabeleceu os requisitos utilizando-se de conceitos jurídicos indeterminados, o que confere ao Presidente ampla subjetividade na indicação. Isto, além de permitir a prática de indesejados subjetivismos, com escolhas por razões meramente pessoais, afasta, ou pelo menos dificulta, o exercício de controle pela sociedade do processo de escolha dos ministros.

Ademais, é certo que o notável saber jurídico, por si só, não garante uma escolha adequada. Diante da presença constante na pauta da Corte de assuntos polêmicos e de grande repercussão, é imprescindível que seus membros tenham, para além do conhecimento técnico, sensibilidade social, política e econômica.

Por fim, também há críticas dirigidas ao período de investidura no cargo de ministro. A Constituição de 1988, seguindo as anteriores, estabeleceu a vitaliciedade com aposentadoria compulsória. Isto pode levar a duas situações desacertadas: de um lado, é possível que os membros do Tribunal, assegurados pela vitaliciedade e diante da inexistência de controle da sua atuação⁶, apropriem-se do cargo, deixando de exercê-lo

5 Nas palavras do autor: "A nomeação de cada ministro é flagrantemente elitista. O cidadão comum não tem como influir nela, nem ao menos por meio de seus representantes na Câmara dos Deputados." (PEREIRA, Aldo. O elitismo antidemocrático do STF. Folha de S. Paulo, 10 nov. 2005, p. 13.

6 É certo que há controle jurídico na atuação dos ministros do Supremo, na medida em que podem os membros sofrer processo de impeachment diante da prática de crimes de responsabilidade, previstos no art. 39 da Lei n. 1079/50 (alterar, por qualquer forma, exceto por via recursal, a decisão ou voto já proferido em sessão do Tribunal; proferir julgamento, quando suspeito na causa por lei; ser patentemente desidiioso no cumprimento dos deveres do cargo; proceder de modo incompatível com a honra, dignidade e decoro de suas funções). Tratam-se, contudo, de situações de extrema gravidade, que inevitavelmente ensejam o

em benefício da sociedade; e, de outro, há chances de que a Corte termine por não acompanhar a mudança e evolução da sociedade. A existência de mandato fixo permite a maior oxigenação do Tribunal.

Nas palavras de Roberto Carlos Rocha Kayat e Gabriela Vieira Leonardos⁷,

Os ministros do STF, por mais que componham um quadro marcadamente plural, representativo e complementar, não são imunes à passagem do tempo e à dinamicidade das forças sociais. A disparidade entre suas decisões e os anseios sociais eventualmente passará a ocorrer, causando uma perda de legitimidade de exercício, como ocorreu no Brasil no período de 1979 a 1985. E tal disparidade é diretamente proporcional ao crescimento da expectativa de vida da população, que refletirá no aumento médio da duração dos mandatos dos ministros do STF.

Nesse contexto, observa-se que a Emenda Constitucional n. 88, de 7 de maio de 2015, ao estender a aposentadoria compulsória dos Ministros do STF para setenta e cinco anos (art. 100 do ADCT), veio na contramão do aprimoramento do processo de escolha dos integrantes da Corte, sendo medida que se distancia da democracia e do republicanismo.

Por todo o aqui exposto, conclui-se ser necessário repensar as escolhas do constituinte brasileiro para a definição da morfologia subjetiva do Supremo Tribunal Federal. Na tentativa de buscar soluções aos problemas encontrados, é válido recorrer ao direito comparado, para verificar como outros ordenamentos jurídicos dispõem sobre o assunto.

2 ESTUDO COMPARADO COM A FORMA DE COMPOSIÇÃO DA CORTE CONSTITUCIONAL ITALIANA E DO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL ALEMÃO

Antes de adentrar na análise dos ordenamentos jurídicos estrangeiros, merece ser assentado que o STF, embora exerça funções atípicas, pretende atuar como Tribunal Constitucional, sendo imprescindível, nesse contexto, que sua atuação se aproxime da legitimidade democrática.

As discussões doutrinárias quanto ao caráter do Supremo giram em torno de duas características que não são reconhecidas nos modelos

rompimento institucional. Até hoje, nenhum membro do STF foi submetido a processo de impeachment. Logo, salvo casos extremos, é possível afirmar que não há controle na atuação dos ministros.

7 KAYAT, Roberto Carlos Rocha; LEONARDOS, Gabriela Vieira. Legitimidade Democrática e Vitalicidade dos Ministros do STF: uma abordagem a partir dos estudos de Oscar Vilhena e Germano Schwartz. In *Justiça de transição: Verdade, memória e justiça. Coleção Conpedi/Unicuritiba*. v. 30, 1. ed. Paraná: Clássica, 2014. p. 372-389..

clássicos de Tribunais Constitucionais, sobretudo os da Europa. A primeira é que o STF pertence ao Judiciário brasileiro e, na visão de Hans Kelsen, a função de guardião da Constituição deveria ser atribuída a um órgão neutro, a um tribunal externo.

Contudo, mais do que verificar se o órgão integra ou não o Poder Judiciário, entende-se que devem ser analisadas as funções exercidas. O STF possui funções próprias e impróprias de um Tribunal Constitucional. As primeiras são as relacionadas à guarda da Constituição, à preservação da organização política da sociedade. São, assim, as relacionadas à garantia do equilíbrio entre os Poderes e entes federados; ao controle da compatibilidade das leis com as normas constitucionais; à proteção das minorias (atuação contramajoritária) e à salvaguarda dos direitos fundamentais.

Por outro turno, o STF acumula uma séria de outras funções consideradas atípicas a um Tribunal Constitucional. Como exemplo, citam-se o julgamento de infrações penais comuns, extradição de estrangeiro e recursos ordinários.

Indubitavelmente, melhor seria se estas últimas funções fossem transmitidas para o Superior Tribunal de Justiça, ou outro novo tribunal, desafogando o Supremo para um melhor exercício da jurisdição constitucional. A existência de funções atípicas, porém, não deve retirar do Supremo a qualidade de Corte Constitucional, sobretudo tendo-se em conta que existem diversos modelos de tribunais constitucionais.

Ademais, independente da discussão doutrinária, é certo que, uma vez que exerce funções de Corte Constitucional, dando a última palavra sobre assuntos que estão no alicerce da sociedade, o Supremo deve atuar com respaldo democrático.

Nesse contexto, fixada a premissa de que a morfologia do Supremo deve corresponder a de um Tribunal Constitucional, recorre-se ao direito comparado para analisar outros modelos de composição de Cortes, especificamente o italiano e o alemão, buscando-se encontrar alternativas para o aprimoramento da legitimidade de exercício do órgão brasileiro.

Na Itália, o tribunal constitucional vem previsto no Título VI, Seção I do texto constitucional (artigos 134 a 137). O artigo 135 dispõe que a Corte deve ser composta por quinze juízes, nomeados um terço pelo Presidente da República, um terço pelo Parlamento, e um terço pelas supremas magistraturas ordinárias e administrativas.

Os juízes do Tribunal são escolhidos entre os magistrados das jurisdições superiores ordinária e administrativas, incluindo os aposentados, entre professores de universidades de Direito e advogados com vinte anos de exercício. Observa-se, portanto, que o ordenamento italiano estabelece requisitos objetivos em relação ao perfil dos membros que podem ser escolhidos para integrar a Corte.

Os cinco juízes indicados pelo Presidente devem ser ratificados pelo Presidente do Conselho de Ministros.

A designação feita pelo Parlamento dá-se em sessão comum das duas casas legislativas e exige aprovação de maioria de dois terços dos membros da assembleia, em dois turnos, e pela maioria de três quintos nos turnos seguintes. Nas palavras de Favoreu, “essa maioria qualificada foi decidida para evitar que os juízes sejam designados por uma simples maioria governamental e para situá-los acima dos partidos.”⁸

Em relação às escolhas da magistratura, três juízes são indicados pela Corte de Cassação, um pelo Conselho de Estado e um pela Corte de Contas.

O sistema de composição italiano, com a repartição da competência para nomeação dos membros entre os três Poderes, permite que a Corte Constitucional resulte de um consenso amplo, envolvendo, além da maioria, grupos de oposição no parlamento e o Presidente da República. Ademais, a presença de indicados pela magistratura contribui para a preservação da técnica jurídica nas decisões do Tribunal.

Como destaca Zagrebelsky, citado por Artur Pinheiro Chaves, a Corte Italiana é, pois, expressão de uma orientação política mais profunda, ampla, e, portanto, mais estável e menos contingencial.⁹

Há, ainda, previsão de mandato para os juízes, sem possibilidade de recondução. E, durante o exercício do cargo, os juízes não podem exercer qualquer outra atividade profissional, incluindo o ensino.

O mandato é estabelecido em nove anos, sendo superior aos mandatos eletivos do Poder Legislativo e do Poder Executivo. Assim, se por um lado, a inexistência de vitaliciedade garante a oxigenação do Tribunal, por outro o prazo razoável de nove anos permite maior independência e estabilidade.

A renovação dos membros dá-se de forma gradual. Os mandatos dos juízes não findam ao mesmo tempo, permitindo a renovação parcelar da composição da Corte, o que também garante a estabilidade necessária para a formação da jurisprudência.

Já na Alemanha¹⁰, o Tribunal Constitucional é composto por dezesseis juízes, subdivididos em duas Câmaras, com oito membros cada. Do total de juízes, seis devem ser juízes federais e os demais devem ser escolhidos entre pessoas com idade superior a quarenta anos, que possuam diplomas exigidos para exercer as funções de magistrado.

8 FAVOREU, Louis. As cortes constitucionais. Tradução Dunia Marinho Silva. São Paulo: Landy Editora, 2004, p. 78.

9 CHAVES, Artur Pinheiro. Perfil Comparado da Composição do Supremo Tribunal Constitucional e da Corte Constitucional Italiana. *Revista CEJ*, Brasília, ano XX, n. 68, p. 47-61, jan./abr. 2016.

10 FAVOREU, op. cit., p. 59-76.

Metade dos membros é eleito pelo *Bundestag* (Parlamento) e metade pelo *Bundesrat* (Conselho Federal), por maioria de dois terços, a partir de listas elaboradas pelo Ministério da Justiça, com as indicações, de um lado, dos nomes dos juízes federais e, de outro, dos nomes dos indicados que não são egressos da jurisdições superiores da Federação.

Também há previsão de mandato, que, no caso, é de doze anos, não-renovável. A aposentadoria compulsória ocorre aos sessenta e oito anos, independentemente do término do mandato, e somente a assembleia plenária da Corte pode autorizar uma aposentadoria antecipada ou a destituição do juiz, em caso de falta grave aos deveres ou atos que acarretem pena privativa de liberdade de mais de seis anos.

Diferente da Corte Italiana, e tal como acontece no Brasil, os juízes podem exercer a atividade de professores universitários.

Analisando a forma de composição das Cortes italiana e alemã, Favoreu aponta que tais modelos de investidura também não isentam completamente os Tribunais de pressões políticas. Registra que, em ambos países, efetivamente a designação dos juízes é fruto de acordo entre os diferentes partidos políticos.¹¹ Ainda que não haja perfeição em tais sistemas, é certo que a pulverização da competência para a escolha dos membros da Corte, com a participação de diversos setores da organização estatal, aliada a uma maior objetivação dos requisitos de qualificação dos indicados e, ainda, à previsão de mandato, servem como mecanismos de controle dessa possível dependência política da Corte, além de conferir maior legitimidade à atuação dos juízes.

3 PROPOSTAS DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 PARA MODIFICAÇÃO DA MORFOLOGIA SUBJETIVA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Como visto, a forma de composição do Supremo Tribunal Federal, que segue o modelo norte-americano, é passível de muitas críticas. Por esta razão, tramitam no Congresso Nacional diversas propostas de emenda à Constituição, com o objetivo de alterar o método de indicação dos ministros.

Antes de abordar essas propostas, é válido destacar as lições de Alexandre de Moraes¹² no sentido de que, na composição da Corte, devem ser observados alguns pressupostos. Afirma o constitucionalista brasileiro que a composição da Corte deve estar pautada em três características: o pluralismo, a representatividade e a complementaridade.

11 FAVOREU, op. cit., p. 61 e p. 78.

12 MORAES, Alexandre. Legitimidade da Justiça Constitucional. *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo*, n. 98, p. 291 - 311, 2003.

Em relação ao pluralismo, entende-se que a Corte deve conter uma composição marcada pela diversidade cultural, ideológica, política, social, religiosa entre os membros, permitindo uma maior representatividade dos diversos setores da sociedade.

E, nesse aspecto, a previsão de mandato para os ministros permite a atualização desta pluralidade, possibilitando o acompanhamento pela Corte da evolução e mutação da sociedade.

A representatividade é observada pela aprovação por maioria qualificada do Parlamento do nome do indicado ao Tribunal, garantindo-se, ainda, às minorias parlamentares o direito de veto ao nome escolhido.

No Brasil, consoante pontua Peixoto¹³, o requisito da representatividade não se faz presente. A Constituição Federal de 1988 não exige maioria qualificada e nem tampouco concede direito de veto às minorias parlamentares, bastando a aprovação por maioria absoluta. Ademais, a aprovação é feita no âmbito de apenas uma das Casas do Parlamento, o Senado Federal, que, aliás, é órgão de representatividade da federação, e não do povo.

Por fim, a complementariedade pressupõe a multiplicidade de experiências profissionais anteriores dos juízes constitucionais, afastando o Tribunal “tanto do tecnicismo exacerbado, quando da política exagerada”.¹⁴

Exposto o quadro no qual se entende que a composição dos membros do Supremo Tribunal Federal pode estar mais próxima da legitimidade democrática, passa-se a analisar as Propostas de Emenda à Constituição em tramitação no Congresso Nacional.

Em pesquisa ao sítio eletrônico da Câmara dos Deputados¹⁵, verifica-se que, atualmente, existem, pelo menos, quinze propostas de emenda em tramitação. São elas:

PEC 473/2001

Ementa: Dá nova redação ao inciso XIV do art. 84 e ao parágrafo único do art. 101 da Constituição Federal.

Explicação: Alterna entre o Presidente da República e o Congresso Nacional a escolha dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.

¹³ PEIXOTO, op. cit, p. 57.

¹⁴ MORAES, op. cit, p. 305.

¹⁵ BRASIL. *Câmara dos Deputados*. Disponível em: <www2.camara.leg.br>. Acesso em: 28 set. 2016.

Autor: Antônio Carlos Pannunzio (PSDB/SP)

Apresentação: 13/12/2001

Situação: Comissão em funcionamento; Pronta para Pauta.

PEC 566/2002

Ementa: Dá nova redação ao art. 101 da Constituição Federal.

Explicação: Estabelece que a escolha e nomeação dos ministros do Supremo Tribunal Federal será feita pelo seu Tribunal Pleno.

Autor: Alceu Collares (PSDB/RS)

Apresentação: 26/06/2002

Situação: Tramitando em Conjunto

PEC 484/2005

Ementa: Altera a redação dos arts. 101 e 84, modificando a sistemática de escolha dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.

Explicação: Dispõe que os Ministros do Supremo Tribunal Federal serão escolhidos pelo Congresso Nacional, não podem ter exercido mandato eletivo, cargo de Ministro de Estado ou de presidente de partido político por um período de quatro anos após o afastamento, e se tornam inelegíveis pelo mesmo prazo, a partir do afastamento efetivo de suas funções.

Autor: João Campos (PSDB/GO)

Apresentação: 01/12/2005

Situação: Tramitando em Conjunto

PEC 342/2009

Ementa: Altera dispositivos constitucionais referentes à composição do Supremo Tribunal Federal.

Explicação: Estabelece critérios para a escolha dos Ministros do STF; fixa o mandato de 11 (onze) anos, sendo vedada a recondução.

Autor: Flávio Dino (PCdoB/MA)

Apresentação: 25/03/2009

Situação: Tramitando em Conjunto

PEC 393/2009

Ementa: Dá nova redação ao art. 101 da Constituição Federal.

Explicação: Cria o Conselho Eleitoral para escolher os Ministros do Supremo Tribunal Federal.

Autor: Julião Amin (PDT/MA)

Apresentação: 16/07/2009

Situação: Tramitando em Conjunto

PEC 434/2009

Ementa: Dá nova redação ao art. 101 da Constituição Federal, para alterar a forma e requisitos pessoais de investidura no Supremo Tribunal Federal.

Autor: Viera da Cunha (PDT/RS)

Apresentação: 12/11/2009

Situação: Tramitando em Conjunto

PEC 441/2009

Ementa: Dá nova redação ao art. 101 da Constituição Federal, para alterar o sistema de nomeação dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.

Autor: Camilo Cola (PMDB/ES)

Apresentação: 24/11/2009

Situação: Tramitando em Conjunto

PEC 17/2011

Ementa: Dá nova redação e acrescenta incisos ao parágrafo único do art. 101 da Constituição Federal, para modificar a forma de indicação dos Ministros do Supremo Tribunal Federal

Autor: Rubens Bueno (PPS/PR)

Apresentação: 28/04/2011

Situação: Aguardando Criação de Comissão Temporária

PEC 143/2012

Ementa: Altera dispositivos da Constituição Federal, dispondo sobre a forma de escolha e a fixação de mandato de sete anos para Ministros do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais de Contas da União e dos Estados.

Autor: Nazareno Fonteles (PT/PI)

Apresentação: 08/03/2012

Situação: Tramitando em Conjunto

PEC 161/2012

Ementa: Acrescenta parágrafo ao art. 101 da Constituição Federal para estabelecer prazo de mandato para os Ministros do Supremo Tribunal Federal.

Autor: Domingos Dutra (PT/MA)

Apresentação: 12/04/2012

Situação: Tramitando em Conjunto

PEC 227/2012

Ementa: Dá nova redação ao art. 101 da Constituição Federal, alterando o processo de escolha dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.

Autor: Manoel Junior (PMDB/PB)

Apresentação: 11/12/2012

Situação: Tramitando em Conjunto

PEC 55/2015

Ementa: Altera o art. 101 da Constituição Federal para determinar um mandato de dez anos aos Ministros do Supremo Tribunal Federal e para modificar o *quorum* de aprovação no Senado Federal para três quintos dos membros.

Autor: Pedro Cunha Lima (PSDB/PB)

Apresentação: 27/05/2015

Situação: Aguardando Criação de Comissão Temporária; Tramitando em Conjunto

PEC 90/2015

Ementa: Altera os arts. 84 e 101 da Constituição Federal, fixando prazo para a indicação, aprovação do nome e a nomeação dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, instituindo mandato de dez anos para seus membros.

Autor: Carlos Eduardo Cadoca (PCdoB/PE)

Apresentação: 09/07/2015

Situação: Tramitando em Conjunto

PEC 95/2015

Ementa: Altera o art. 101 da Constituição Federal, para estabelecer critérios de escolha dos Ministros do Supremo Tribunal Federal

Autor: Tadeu Alencar (PSB/PE)

Apresentação: 15/07/2015

Situação: Tramitando em Conjunto

PEC 259/2016

Ementa: Altera o artigo 101 da Constituição Federal para estabelecer critérios de escolha dos Ministros do Supremo Tribunal Federal

Autor: Roberto de Lucena (PV/SP)

Apresentação: 09/08/2016

Analisando as PECs citadas, observam-se diversos caminhos sugeridos pelos congressistas brasileiros para o aprimoramento da forma de composição do STF. De forma geral, as propostas gravitam em torno do estabelecimento de mandato fixo para o exercício do cargo; do compartilhamento da competência para escolha dos ministros, retirando a exclusividade desta atribuição do Presidente da República e, ainda, do estabelecimento de critérios mais objetivos para a aferição da qualificação dos indicados.

As propostas estão, portanto, em consonância com os questionamentos feitos quanto à frágil legitimidade dos ministros do STF para, cada vez mais, tomar decisões que impactam direta e vigorosamente na organização e funcionamento da sociedade brasileira.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O ordenamento jurídico brasileiro, desde a proclamação da República, segue o modelo norte-americano de composição dos membros do Tribunal Constitucional, estabelecendo que os ministros serão escolhidos pelo Presidente da República com posterior sabatina pelo Senado Federal.

Tal modelo, contudo, é passível de críticas. A Corte Suprema é constantemente chamada a decidir questões de grande repercussão política e social, de impacto direto no dia a dia da população. No caso do Brasil, ademais, diante da descrença que vem recaindo sobre o Poder Executivo e o Poder Legislativo, vem se reconhecendo ao STF um protagonismo sem precedente na definição de assuntos que estão no alicerce da sociedade.

Nesse contexto, torna-se essencial que a atuação do Tribunal esteja respaldada por legitimidade democrática, o que não se verifica no modelo atual de indicação dos ministros ao Supremo.

É certo que, do ponto de vista objetivo ou formal, a atuação do Supremo é democraticamente legítima, uma vez que foi o povo, por meio da Assembleia Constituinte, que estabeleceu a Corte, suas funções e modelo de composição. Além disso, a legitimidade é reforçada pelo fato de os membros serem escolhidos por representantes do povo. No entanto, dado o grande impacto da atuação da Corte na vida da sociedade, é de se questionar se efetivamente, e não apenas do ponto de vista formal, existe legitimidade democrática (legitimidade de exercício).

As críticas ao modelo brasileiro dirigem-se especialmente à concentração da competência da escolha apenas na figura do Presidente da República; à subjetividade dos requisitos de qualificação que o nomeado precisa apresentar, quais sejam, o notável saber jurídico e a reputação ilibada, e à inexistência de previsão de mandato para os ministros.

Recorrendo-se ao direito comparado, é possível identificar, nos modelos italiano e alemão, o estabelecimento de mecanismos para conferir uma maior legitimidade democrática aos membros da Corte Constitucional.

No Brasil, surgem, com frequência, tentativas de mudança da forma de composição do STF. Atualmente, existem, pelo menos, quinze propostas de Emenda à Constituição tramitando no Congresso sobre o assunto. Embora apresentem caminhos diversos, de forma geral, as propostas gravitam em torno da busca de solução para as críticas aqui apontadas quanto à morfologia subjetiva de nosso Tribunal Constitucional.

Essas modificações, caso aprovadas, confeririam ao STF maior legitimidade democrática para decidir as questões sociais, políticas, econômicas, culturais, tão caras ao povo brasileiro.

REFERÊNCIAS

BRASIL. *Câmara dos Deputados*. Disponível em: <www2.camara.leg.br>. Acesso em: 28 set. 2016.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988*. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm.> Acesso em: 24 set. 2016.

BRASIL. *Supremo Tribunal Federal*. Disponível em: <www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=sobreStfConhecaStfHistorico>. Acesso em: 24 set. 2016.

CHAVES, Artur Pinheiro. Perfil Comparado da Composição do Supremo Tribunal Constitucional e da Corte Constitucional Italiana. *Revista CEJ*, Brasília, ano XX, n. 68, p. 47-61, jan./abr. 2016.

FAVOREU, Louis. *As cortes constitucionais*. Tradução Dunia Marinho Silva. São Paulo: Landy, 2004.

KAYAT, Roberto Carlos Rocha; LEONARDOS, Gabriela Vieira. Legitimidade Democrática e Vitaliciedade dos Ministros do STF: uma abordagem a partir dos estudos de Oscar Vilhena e Germano Shwartz. *Justiça de transição: Verdade, memória e justiça*. Coleção Conpedi/Unicuritiba. v. 30, 1. ed. Paraná: Clássica, 2014, p. 372-389.

MORAES, Alexandre. Legitimidade da Justiça Constitucional. *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo*, n. 98, ano, p. 291 - 311, 2003.

PEREIRA, Aldo. O elitismo antidemocrático do STF. *Folha de S. Paulo*, 10 nov. 2005.

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

TAVARES, André Ramos. A atual forma de indicação dos ministros do STF compromete a autonomia do Judiciário? Sim – o STF na agenda política. *Folha de S. Paulo*, seção opinião, tendências/debates, p. A3, 19 jul. 2008.

