

DEMOCRATIZAÇÃO DO PROCESSO DE ESCOLHA DE MINISTROS DO STF

Derly Barreto e Silva Filho¹

A norma do art. 101 da Constituição da República de 1988 prescreve que os Ministros do Supremo Tribunal Federal (STF), escolhidos dentre cidadãos com mais de 35 e menos de 70 anos de idade, de notável saber jurídico e reputação ilibada, serão nomeados pelo Presidente da República, depois de aprovada a escolha pela maioria absoluta do Senado Federal. Trata-se de verdadeiro arcaísmo que, com tênues nuances de redação, figura nos textos constitucionais desde 1891, e não sem razão é objeto de várias críticas e propostas de emenda constitucional.

O processo de escolha dos membros da mais alta Corte de Justiça, guardiã da Constituição, deve realmente ser aperfeiçoado, a fim de torná-lo democrático e republicano e ser conduzido de modo transparente, aberto e socialmente interativo e participativo.

¹ Procurador do Estado de São Paulo, Mestre e Doutor em Direito do Estado pela PUC-SP, membro do Instituto Brasileiro de Advocacia Pública e autor do livro “Controle dos atos parlamentares pelo Poder Judiciário” (Malheiros Editores).

Alguns passos podem ser dados nessa direção, sem necessidade, num primeiro momento, de emendar o texto constitucional e sem atentar contra a cláusula pétrea da separação dos poderes, o sistema de governo ou as relações institucionais entre o Executivo e o Legislativo, ou seja, mantendo-se incólumes as competências constitucionalmente outorgadas à Presidência da República e ao Senado Federal.

Por certo, o presidencialismo à brasileira impele Presidentes da República minoritários – isto é, desprovidos de base parlamentar – a adotar medidas de governo a fim de conquistar maioria no Parlamento, necessária à governabilidade e à aprovação de proposições legislativas. Isso, contudo, conduz, paradoxalmente, a disfunções na prática do sistema político.

Acordos interpartidários, cessão de cargos comissionados a correligionários e administração do orçamento ao sabor de demandas políticas são interações subjacentes ao jogo político, que, no entanto, desbalanceiam os Poderes e reforçam prerrogativas funcionais de cada qual, além de encerrarem vantagens, prestígio político e contrapartidas ocasionais e desiguais, nem sempre republicanas². Por um lado, asseguram ao Chefe do Executivo uma posição estratégica na concertação política, dada a influência que exerce por meio de «estímulos institucionais» sobre atividades e atores parlamentares, como Presidências, Mesas e outros postos-chave da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, dentre eles presidências de comissões, lideranças e relatorias. Por outro lado, lideranças partidárias, escudadas pelas Presidências das Casas Legislativas e amparadas nos regimentos internos, interferem monocraticamente na organização

² Cf. <https://oglobo.globo.com/politica/noticia/2023/05/deputados-que-votaram-a-favor-do-arcabouco-fiscal-receberam-em-media-tres-vezes-mais-em-emendas.ghtml>, <https://www.estadao.com.br/politica/emendometro-lula-ja-pagou-mais-de-r-5-bilhoes-em-emendas-mas-congresso-cobra-mais/> e <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2023/06/alcolumbre-trata-com-lula-sobre-sabatina-de-zanin-e-negocia-nomeacoes-com-planalto.shtml>, acesso em 10 out 2023.

e funcionamento do Parlamento e determinam a sua pauta, direcionando, finalisticamente, a sua ação. Por exemplo, a indicação de membros para compor comissões parlamentares e relatar proposições é da competência de líderes e presidentes de comissão. O manejo desses poderes regimentais estabelece – e, não raro, altera – o fluxo e o tempo dos trabalhos legislativos, e, inclusive, o resultado das deliberações.

A aprovação das medidas que o governo encaminha ao Parlamento depende sobremaneira desse arranjo centralizador do processo decisório nas mãos dos dirigentes das Casas Legislativas – e a escolha de autoridades pelo Senado Federal não é diferente.

Não obstante essa dinâmica presidencialista das relações interinstitucionais dos poderes políticos, a primazia do Executivo na indicação de autoridades e as prerrogativas decorrentes da «presidencialização do Legislativo»³, a forma de recrutamento de candidatos ao STF pode ser aprimorada pelos próprios poderes políticos, com base em sua autonomia funcional, sem que com isso se cogite de interferências desarrazoadas, a coarctar inconstitucionalmente o exercício das competências políticas correlatas.

No âmbito do Executivo, seria bem-vinda e legítima a *autocontenção dos poderes presidenciais*, a partir da edição de normas regulatórias do processo de escolha, que se inauguraria com a publicação de edital de abertura de inscrição de candidaturas para a vaga no Tribunal. No portal da Presidência da República, seriam publicados os nomes e os currículos dos pretendentes e fixado prazo para apresentação de informações sobre os candidatos pela sociedade, a fim de colher dados mais abrangentes sobre a sua vida progressa, suas ações

³ Sobre o tema: Derly Barreto e Silva Filho, A presidencialização do Poder Legislativo e a parlamentarização do Poder Executivo no Brasil, *in Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo*, nº 81, janeiro/junho 2015, p. 157 a 217, disponível em: https://www.al.sp.gov.br/repositorio/bibliotecaDigital/22612_arquivo.pdf, acesso em 10 out 2023.

e vínculos profissionais, militância e filiação política, produção intelectual, causas patrocinadas, ideias que professa, ideologia que defende e apoios angariados.

A aferição e a escolha presidencial das candidaturas devem atentar não só aos requisitos constitucionais citados, mas também à *equidade de gênero*, nos termos da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, e ao imperativo de que o sistema jurídico deve refletir adequadamente a *diversidade racial* brasileira, de acordo a Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância, que tem *status* de emenda constitucional⁴. Ultimado o escrutínio, a Presidência da República divulgaria relatório circunstanciado, do qual constariam as credenciais que habilitam o(a) candidato(a) selecionado(a) e as razões pelas quais foi escolhido(a). Trata-se de inovação que em nada diminui a liberdade de escolha do Chefe do Poder Executivo; pelo contrário, legitima e justifica a sua opção aos olhos da sociedade.

No Parlamento, onde o(a) candidato(a) deve ser efetivamente sabatinado(a) – e não apenas chancelado(a), como se o Legislativo fosse um títere presidencial –, há de se buscar atribuir maior legitimidade democrática à escolha da Chefia do Poder Executivo e qualificá-la técnica e politicamente. A sua arguição realizar-se-ia,

⁴ À guisa de exemplo, o artigo 7º, alínea *b*, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, dispõe: “Os Estados-Partes tomarão todas as medidas apropriadas para eliminar a discriminação contra a mulher na vida política e pública do país e, em particular, garantirão, em igualdade de condições com os homens, o direito a: (...) b) Participar na formulação de políticas governamentais e na execução destas, e ocupar cargos públicos e exercer todas as funções públicas em todos os planos governamentais”. Já o artigo 9 da Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância prescreve: “Os Estados Partes comprometem-se a garantir que seus sistemas políticos e jurídicos reflitam adequadamente a diversidade de suas sociedades, a fim de atender às necessidades legítimas de todos os setores da população, de acordo com o alcance desta Convenção”.

assim, por senadoras e senadores eleitos pelos seus pares – e não definidos previamente por lideranças e presidência, como hoje se dá –, reunidos em *comissão específica*, dada a *singularidade da matéria*⁵, asseguradas em sua formação (i) a representação proporcional dos partidos, incluindo-se sempre, em observância ao pluralismo político⁶, pelo menos um membro da minoria, ainda que pela proporcionalidade não lhe caiba lugar, requisito que garantiria voz e voto à oposição; e (ii) a representatividade parlamentar com *equidade de gênero e raça*. A propósito, a única mulher designada como relatora de processo de indicação de candidato a vaga de Ministro do STF desde que o Senado Federal passou a ter representação feminina (1981) foi a Senadora Eliziane Gama, em 2021⁷.

A participação da sociedade dar-se-ia mediante a possibilidade de encaminhamento de informações à comissão e de perguntas ao(a) candidato(a) e a *realização obrigatória de audiências públicas prévias* à sabatina, nas quais o(a) postulante exporia a sua candidatura e pronunciar-se-ia sobre os referidos esclarecimentos e questionamentos⁸.

As propostas aqui lançadas constituem aprimoramentos factíveis que independem da reforma do texto constitucional para ser

⁵ Atualmente, compete à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania emitir parecer, quanto ao mérito, sobre a escolha de Ministro do Supremo Tribunal Federal (art. 101, II, *i*, do Regimento Interno do Senado Federal), mas nada impede que comissão temporária seja criada para promover e processar audiências públicas e a própria sabatina de candidatos a vaga no STF.

⁶ Cf. art. 1º, V, da Constituição da República.

⁷ Fonte: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2021/11/29/ccj-sabatina-andre-mendonca-para-vaga-no-stf-na-quarta-feira>, acesso em 10 out 2023.

⁸ Nos termos do art. 383, II, *c*, do Regimento Interno do Senado Federal, possibilita-se à sociedade encaminhar informações sobre o indicado ou perguntas a ele dirigidas, que serão submetidas ao exame do relator com vistas ao seu aproveitamento, inclusive quanto à necessidade de realização de audiência pública em face das informações e indagações recebidas. Ou seja, as audiências públicas são facultativas e as informações e perguntas encaminhadas pela sociedade podem ou não ser aproveitadas pelo relator.

implementados. No Executivo, bastaria a edição de decreto⁹; no Legislativo, a aprovação de emenda ao Regimento Interno do Senado Federal por maioria simples¹⁰.

⁹ Cf. art. 84, VI, da Constituição da República.

¹⁰ Cf. arts. 47 e 52, XII e XIII, da Constituição da República.