



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A DAR PARECER À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N. 473, DE 2001

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

Autor: Deputado Antônio Carlos Pannunzio e outros

Relator: Deputado Osmar Serraglio

VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO TADEU ALENCAR

I - RELATÓRIO

Trata-se de Proposta de Emenda Constitucional que visa a alterar a forma de escolha dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, contida no Parágrafo Único do art. 101 da Constituição Federal, estabelecendo a alternância entre o Presidente da República e o Congresso Nacional na indicação daqueles que serão alçados a mais alta Corte do País.

Justifica o autor que a distribuição da competência para a seleção dos juristas tem o condão de democratizar o processo de composição do Supremo Tribunal Federal.

Encontram-se apensadas outras seis propostas correlatas. São elas:



CÂMARA DOS DEPUTADOS

1) PEC n. 566, de 2002 – do Sr. Alceu Collares: propõe alteração no processo de escolha dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, para assemelhar-se ao da escolha dos membros do Superior Tribunal de Justiça, assegurada a reserva de dois terços das vagas para a carreira da magistratura.

Os Ministros serão escolhidos pelo pleno do STF, sendo um terço dentre juízes dos Tribunais Regionais Federais e um terço dentre desembargadores dos Tribunais de Justiça, indicados em lista tríplice elaborada pelo próprio STF; e um terço, em partes iguais, destinados a membros da advocacia e do Ministério Público indicados em lista sétupla elaborada, alternadamente, pelas respectivas entidades de classe (Conselho Federal da OAB e Conselho Nacional do Ministério Público).

2) PEC n. 484, de 2005 – do Sr. João Campos: propõe a escolha dos Ministros do Supremo Tribunal Federal exclusivamente pelo Congresso Nacional, impondo, em contrapartida, quarentena de quatro anos após o afastamento da função, para que sejam nomeados para o Tribunal o Ministro de Estado, o presidente de Partido Político ou qualquer pessoa que tenha exercido mandato eletivo. Após o afastamento das funções judiciais, o Ministro ficará inelegível pelo período de quatro anos.

3) PEC n. 342, de 2009 – do Sr. Flávio Dino: dispõe que os Ministros do Supremo Tribunal Federal serão selecionados pelos três Poderes da República. Caberá ao Presidente da República a escolha de cinco Ministros, aprovada por três quintos dos membros do Senado Federal. A Câmara dos Deputados, o Senado Federal e o Supremo Tribunal Federal escolherão, cada um deles, dois Ministros, aprovados por três quintos dos seus respectivos membros, em escrutínio secreto.

Todas as escolhas recairão em nomes indicados em listas tríplices apresentadas pelo STJ, TST, CNJ, CNMP, CFOAB, e pelos órgãos colegiados das faculdades de direito que mantenham programa de doutorado há mais de 10 anos.

Os Ministros do Supremo Tribunal Federal cumprirão mandato de



CÂMARA DOS DEPUTADOS

11 anos, ao término do qual ficarão inelegíveis e impedidos de exercer cargos em comissão pelo prazo de três anos após o afastamento das funções judiciais.

As novas regras serão aplicadas somente aos Ministros nomeados após a publicação da Emenda Constitucional, seguindo-se na escolha dos onze primeiros membros que vierem a substituir os atuais Ministros a seguinte ordem: primeira, quinta, nona, décima e décima primeira escolhas, pelo Presidente da República; segunda e sexta, pela Câmara dos Deputados; terceira e sétima, pelo Senado Federal; quarta e oitava, pelo Supremo Tribunal Federal.

4) PEC n. 393, de 2009 – do Sr. Julião Amin: prevê a escolha dos Ministros do Supremo Tribunal Federal por meio de um Colégio Eleitoral, presidido pelo Presidente do próprio Tribunal e composto por conselheiros com mandato não remunerado de cinco anos, que se reunirão somente quando vagar o cargo de Ministro de STF. O colégio eleitoral terá a seguinte composição: cinco ministros mais antigos do STF; cinco ministros mais antigos do STJ; cinco ministros mais antigos do TST; o mais antigo desembargador de cada Tribunal de Justiça e um juiz de Direito de cada Estado e do Distrito Federal, indicado pela Associação dos Magistrados; Cinco juízes federais mais antigos de cada Tribunal Regional Federal e seis juízes federais de cada região; o juiz mais antigo do Tribunal Regional do Trabalho de cada região; vinte um membros do Ministério Público da União, indicados pelos Subprocuradores da República; um membro do MPE de cada estado, indicado pela associação da entidade; um advogado representado pela seccional de cada Estado, eleito pela maioria dos conselheiros da OAB em cada Federação; vinte e quatro cidadãos de notável saber jurídico e reputação ilibada, indicados metade pela Câmara dos Deputados e metade pelo Senado Federal; doze cidadãos de notável saber jurídico e reputação ilibada, indicados pelo Presidente da República; um cidadão notável saber jurídico e reputação ilibada, indicado por cada Assembleia Legislativa e pela Câmara Distrital; um cidadão de notável saber jurídico e reputação ilibada, indicado por cada governador de Estado e do DF.

Durante o processo eleitoral, a habilitação à vaga por aqueles que cumprirem os requisitos exigidos para o cargo se dará com o envio dos respectivos currículos à Presidência do Colégio Eleitoral, que os



CÂMARA DOS DEPUTADOS

submeterá à análise de todos os conselheiros. Não poderá se habilitar o candidato que tiver sido eleito para mandato político-partidário nos últimos cinco anos.

O processo de votação para escolha do Ministro do STF ocorrerá em no máximo dois dias a contar da vacância do cargo. Cada Conselheiro terá direito a três votos no primeiro escrutínio, e um voto em segundo escrutínio. Serão considerados escolhidos os três mais votados na primeira fase e, na segunda fase, por maioria simples, o mais votado dentre os três.

Os Ministros do STF cumprirão mandato de oito anos, vedadas após o afastamento do cargo, a prática da advocacia perante o STF, pelo prazo de quatro anos, e a atividade político-partidário e o exercício de mandato eletivo, pelo prazo de oito anos.

As regras serão aplicadas apenas aos Ministros escolhidos após a publicação da Emenda Constitucional.

5) PEC n. 434, de 2009 – do Sr. Vieira da Cunha: a proposição mantém a atribuição da escolha dos Ministros do Supremo Tribunal Federal ao Presidente da República, contudo, ampliando o quórum de aprovação pelo Senado Federal de maioria absoluta para três quintos dos membros e restringindo a discricionariedade da escolha do Chefe do Executivo, mediante a indicação dos candidatos pelo próprio STF, em lista sêxtupla, e reserva de um terço das vagas para a magistratura.

Prevê novos requisitos para os candidatos, quais sejam, a idade mínima de quarenta e cinco anos, a formação em Direito e a experiência de vinte anos em atividade jurídica.

Não poderá constar na lista até três anos do término do mandato ou afastamento do cargo, quem tenha exercido mandato eletivo, o Ministro de Estado, o Procurador-Geral da República, o Defensor Público-Geral da União, o Advogado-Geral da União e seus correspondentes nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios, ou quem tenha exercido cargo de confiança na administração pública dos três poderes em quaisquer dos entes federados.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Por fim, veda o exercício da advocacia ou o desempenho de cargo em comissão ou de confiança na Administração Pública direta ou indireta pelo Ministro do STF, pelo prazo de três anos a partir do afastamento definitivamente das suas funções jurisdicionais.

6) PEC n. 441, de 2009 – do Sr. Camilo Cola: propõe que, em caso de vacância, seja alçado ao cargo de Ministro do STF o decano do Superior Tribunal de Justiça.

As propostas foram submetidas a juízo de admissibilidade pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania e, subsequentemente, constituiu-se a Comissão Especial destinada ao exame do mérito, nos termos do art. 202, §2º do Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Instalados os trabalhos da Comissão Especial em 09 de abril do corrente ano, no prazo regimental foram apresentadas três emendas de parlamentares. São elas:

Emenda n. 01 (do Deputado Max Filho), que estabelece mandato de dez anos para os Ministros do STF, condicionando a nomeação e a eventual recondução ao cargo a referendo popular.

Emenda n. 2 (do Deputado Paulo Pereira da Silva), que fixa em onze anos o mandato dos Ministros do STF, vedada a recondução ou exercício de novo mandato.

Emenda n. 3 (do Deputado Paulo Pereira da Silva), que retira do Presidente da República a discricionariedade na escolha do Procurador-Geral da República. Para tanto, deverá ser nomeado o membro da carreira, constante de lista tríplice, que obtiver o maior número de votos dos demais integrantes da instituição, após aprovação do Senado Federal, para mandato de dois anos, vedada à recondução ao cargo. Adota procedimento idêntico para a escolha do Procurador-Geral dos Estados e do Distrito Federal e Territórios, cabendo a nomeação ao respectivo Chefe do Poder Executivo.

Compete a esta Comissão Especial o exame do mérito das propostas de emenda constitucional, bem como o exame da admissibilidade e mérito das emendas apresentadas, a teor do que dispõem o art. 34, §2º e o art. 202, § 2º, ambos do Regimento Interno



CÂMARA DOS DEPUTADOS

da Câmara dos Deputados.

Designado Relator, o nobre Deputado Osmar Serraglio apresentou parecer pela admissibilidade das emendas, e pela aprovação das Propostas de Emenda à Constituição n. 473, de 2001; n. 484, de 2005; n. 342, de 2009; n. 434, de 2009 e das Emendas n. 02 e n. 03, na forma de Substitutivo; e pela rejeição das Propostas de Emenda à Constituição n. 566, de 2002; n. 393, de 2009 e n. 441, de 2009 e da Emenda n. 01.

É o relatório.

II – VOTO

Preliminarmente, atendendo às disposições regimentais no que tange à admissibilidade das emendas apresentadas perante esta Comissão Especial, não encontramos quaisquer óbices para a sua aprovação. No mérito, partilhamos do entendimento de que o atual formato de escolha dos membros da Suprema Corte “é eminentemente político e pode acarretar em indesejável ligação entre o Supremo Tribunal Federal e o presidente da República”, exigindo, portanto, ajustes que eliminem, ou ao menos minimizem, o seu indiscutível potencial para gerar crises jurídico-políticas¹.

A finalidade das propostas é promover maior democratização do procedimento de escolha dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, para que efetivamente se adeque aos princípios fundamentais da República, especialmente no que diz respeito ao anseio social de ver reforçadas a autonomia e a independência do Poder Judiciário.

Como bem argumenta o relator, trazendo à baila os ensinamentos de José Afonso da Silva, “esse sistema já não se subsume ao nosso atual contexto social, político e jurídico. Trata-se de um modelo ‘visto

¹ RIBEIRO, Roberto da Silva. O PROCESSO DE INDICAÇÃO DOS MINISTROS DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL: uma análise crítica. Disponível em:
<http://www12.senado.leg.br/noticias/arquivos/2015/05/11/estudo-o-processo-de-indicacao-dos-ministros-do-stf>



CÂMARA DOS DEPUTADOS

com censuras que tem recrudescido ultimamente, por se entender que este sistema dá ao presidente uma predominância que não favorece a democracia””.

As razões que alicerçam as Propostas de Emenda à Constituição são embasadas, basicamente, em três problemáticas principais, quais sejam, a ampla discricionariedade do Poder Executivo, a influência política e a falta de legitimidade popular na indicação dos Ministros do STF, a dificultar que o respectivo processo de nomeação encontre reflexo no *check and balances*, necessário à manutenção do regime democrático de direito.

A bem intencionada proposta substitutiva apresentada pelo Relator propõe a radical revisão do modelo tradicional brasileiro de escolha dos ministros do Supremo Tribunal Federal, mediante a alteração na composição, na forma de investidura, no tempo de permanência e nos impedimentos dos membros. Entendemos, modo inequívoco, que tem razão o relator quando propõe a revisão dos mencionados eixos, divergindo, contudo, em alguns pontos, razão da apresentação deste Voto em Separado.

Concordamos com o relator quando propõe a distribuição da indicação dos Ministros do STF entre os três Poderes da República. Trata-se de medida que, mais do que estabelecer freio à discricionariedade da escolha, busca privilegiar o maior equilíbrio na divisão dos poderes estatais, denominador da harmonia e independência que constitucionalmente lhes são próprios.

A escolha pelo Parlamento - representante da supremacia da vontade popular - poderá fortalecer o envolvimento e a repercussão social no processo de escolha dos Ministros do Supremo Tribunal Federal. Já a escolha pelo próprio STF assegurará a representação institucional da magistratura. Em que pese tratar-se do órgão máximo do Poder Judiciário, o STF, em seu formato atual, não contém “assento” reservado para a magistratura, o que implicou sub-representação dessa classe cuja riqueza de vivência em muito colabora para a qualidade decisória da Corte Suprema.

Entretanto, tendo em vista o sistema presidencialista em que se



CÂMARA DOS DEPUTADOS

sustenta a nossa Democracia, entendemos que a distribuição das indicações não deve ser igualitária entre os poderes, razão pela qual preferimos atribuir competência ao Presidente da República para a indicação de cinco membros do Tribunal, em detrimento das demais instituições que indicarão, cada uma delas, dois membros para compor a Corte Suprema.

O relator propõe que apenas as escolhas dos Poderes Executivo e Judiciário sejam submetidas à aprovação do Senado Federal. Entretanto, reconhecendo a importância tradicional da arguição pública e da necessidade de um mecanismo de transparência do procedimento de escolha, sabidamente pressuposto da legitimidade popular, mantivemos a aprovação, pelo Senado Federal, dos escolhidos pelos três Poderes, aumentando o quórum de maioria absoluta para três quintos dos membros daquela Casa Legislativa.

Entendemos que a limitação da discricionariedade da escolha dos Ministros do STF a partir de indicação por lista tríplices pode resultar efeito contrário do que se pretende – diminuir as designações feitas por critérios eminentemente políticos -, mormente se considerarmos a influência política que as classes profissionais poderão exercer na elaboração das listas.

Neste sentido, propomos a inclusão de cláusula de inelegibilidade e a fixação de critérios objetivos de limitação da escolha para os três Poderes, o que poderá, de forma mais efetiva, arrefecer a influência política que hoje permeia a indicação dos Ministros. Cabe ressaltar que, diante da limitação ao exercício da advocacia, de cargos em comissão ou mandato eletivo pelo prazo de dois anos após o término do mandato do Ministro do Supremo Tribunal Federal, entendemos necessária a fixação de remuneração compensatória, pena de imposição de restrição, inconstitucional, ao livre exercício do trabalho.

Concordamos com a limitação temporal da permanência no cargo de Ministro do STF, mediante a imposição de mandato de doze anos, vedada a recondução. Isso porque a alternância no poder é característica inafastável de um governo Republicano, além de necessário diante da considerável ascendência do Poder Judiciário sobre



CÂMARA DOS DEPUTADOS

os demais Poderes de Estado², sem que haja um correspondente mecanismo de controle democrático.³

Com a imposição do mandato, correta a decisão do relator de ampliar o requisito da idade mínima de trinta e cinco anos para quarenta e cinco anos. Afinal, o mandato do Ministro da Suprema Corte deve ser a láurea pelo reconhecimento do retrospecto profissional que o alçou ao mais alto posto do Poder Judiciário, não sendo desejável a utilização do cargo de membro de Poder para obtenção de know-how para atividade profissional futura.

O prazo para a indicação dos Ministros demonstra a preocupação com a garantia da efetiva e adequada prestação jurisdicional ao seu principal destinatário - o cidadão. Com efeito, sugerimos que tal limitação se dê mediante a possibilidade de atuação do decano do Superior Tribunal de Justiça, por designação do Presidente do STF, em julgamentos da Corte Suprema, quando a sua composição estiver incompleta em razão da inércia do Poder a quem couber a escolha. Além da previsão de que a não efetivação da escolha do Ministro para recompor numericamente o Supremo Tribunal Federal, implica perda da prerrogativa.

Por fim, também propusemos a ampliação do quórum de aprovação da escolha dos Ministros do STF, que mais se aproxima da unanimidade, porque se mostra mais compatível com a importância e responsabilidade da decisão dos Três Poderes quanto à composição do órgão máximo do Poder Judiciário. Se face à rigidez constitucional, o Poder Legislativo somente poderá alterar a Constituição Federal pela aprovação de três quintos dos membros de cada uma de suas casas legislativas, coerente que a aprovação dos integrantes da Corte Suprema, responsáveis pela defesa da Lei Maior, receba o mesmo tratamento.

² TAVARES FILHO, Newton. **Democratização do Processo de Nomeação dos Ministros do Supremo Tribunal Federal**. Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados: Brasília, 2006 apud FROMONT, Michel. **La Justice Constitutionnelle dans le Monde**. – Paris: Dalloz, 1996, pp. 81 e ss. Disponível em: http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/1596/democratizacao_processo_tavares.pdf?sequence=3

³ BINENBOJM, Gustavo. **A Nova Jurisdição Constitucional Brasileira: Legitimidade democrática e instrumentos de realização**. Rio de Janeiro: Renovar, 2004, p. 49.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Diante do exposto, manifestamo-nos pela aprovação das Propostas de Emenda à Constituição n. 473, de 2001; n. 484, de 2005; n. 342, de 2009; n. 434, de 2009, e n. 441, de 2009 e da Emenda n. 02, na forma de Substitutivo; e pela rejeição das Propostas de Emenda à Constituição n. 566, de 2002 e n. 393, de 2009 e das Emendas n. 01 e n. 03.

Sala da Comissão, em de de 2015.

Deputado **TADEU ALENCAR**
PSB/PE



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N. 473, DE 2001 (Do Sr. Tadeu Alencar)

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

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte emenda ao texto constitucional:

Art. 1º O art. 101 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação e acrescido dos seguintes parágrafos:

“Art. 101. O Supremo Tribunal Federal compõe-se de onze Ministros de notável saber jurídico e reputação ilibada, escolhidos dentre cidadãos com mais de quarenta e cinco e menos de sessenta e cinco anos de idade, com mandato de 12 (doze) anos, vedada a recondução.

§1º Os Ministros do Supremo Tribunal Federal serão escolhidos:

- I – cinco pelo Presidente da República;*
- II – dois pelo Senado Federal;*
- III – dois pela Câmara dos Deputados; e*
- IV – dois pelo Supremo Tribunal Federal.*

§2º No caso dos incisos II, III e IV do §1º, será



CÂMARA DOS DEPUTADOS

escolhido, em escrutínio secreto, o nome que tiver obtido a aprovação de três quintos, respectivamente, dos membros do Senado Federal, da Câmara dos Deputados e do Supremo Tribunal Federal.

§3º A escolha dos Ministros do Supremo Tribunal Federal deverá ser aprovada por três quintos do Senado Federal.

§4º As escolhas pelo Supremo Tribunal Federal recairão em candidatos provenientes da magistratura.

§5º Não poderão ser nomeados Ministros do Supremo Tribunal Federal aqueles que exerçam ou tenham exercido mandato eletivo, ocupado cargo de Ministro de Estado ou de presidente de partido político, pelo prazo de quatro anos a contar do término do mandato ou do afastamento definitivo das suas funções.

Art. 2º É vedado ao ministro do Supremo Tribunal Federal exercer advocacia, cargos em comissão ou mandatos eletivos em quaisquer dos Poderes e entes da federação até três anos após o término do mandato previsto no *caput* do art. 101.

Parágrafo único. Durante o impedimento previsto no *caput*, o ex-Ministro fará jus à remuneração compensatória equivalente ao subsídio dos Ministros em exercício.

Art. 3º Havendo vacância do cargo de Ministro do Supremo Tribunal Federal, o decano do Superior Tribunal de Justiça poderá integrar os julgamentos perante aquele Tribunal, mediante ato convocatório do seu Presidente.

§1º Não preenchida a vaga no prazo de quarenta e cinco dias, o decano do Superior Tribunal de Justiça permanecerá no cargo até a efetiva nomeação do escolhido.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

§2º Perderá a prerrogativa de indicação para a vaga o Poder que não promover a escolha no prazo de noventa dias, dando-se seguimento ao processo de escolha pela ordem sucessiva dos incisos I a IV do §1º do art. 101 da Constituição Federal.

Art. 4º As regras previstas no art. 1º aplicar-se-ão aos ministros do Supremo Tribunal Federal nomeados após a publicação desta Emenda Constitucional, observando-se na ordem de preenchimento das vagas, sucessivamente, a indicação do Presidente da República, a do Senado Federal, a da Câmara dos Deputados e a do Supremo Tribunal Federal.

Art. 5º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2015.

Deputado **TADEU ALENCAR**
PSB/PE