



UNIVERSIDADE DE
BRASÍLIA
FACULDADE DE DIREITO

IAGO DE SOUSA REIS

**O PODER DE VETO ÀS CANDIDATURAS AO CARGO DE MINISTRO DO
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL:**

Um olhar acerca da atuação das minorias políticas do Senado Federal no processo de
escolha de ministros da Suprema Corte

MONOGRAFIA

BRASÍLIA/DF

2021

IAGO DE SOUSA REIS

**O PODER DE VETO ÀS CANDIDATURAS AO CARGO DE MINISTRO DO
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL:**

Um olhar acerca da atuação das minorias políticas do Senado Federal no processo de
escolha de ministros da Suprema Corte

Monografia apresentada como requisito
parcial para a conclusão da Graduação em
Direito e obtenção do grau de Bacharel no
Programa de Graduação da Faculdade de
Direito da Universidade de Brasília.

Orientador: Prof. Dr. Juliano Zaiden
Benvindo.

BRASÍLIA/DF

2021

FOLHA DE APROVAÇÃO

IAGO DE SOUSA REIS

O PODER DE VETO ÀS CANDIDATURAS AO CARGO DE MINISTRO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL:

Um olhar acerca da atuação das minorias políticas do Senado Federal no processo de escolha de ministros da Suprema Corte

Monografia apresentada como requisito parcial para a conclusão da Graduação em Direito e obtenção do grau de Bacharel no Programa de Graduação da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília.

Orientador: Prof. Dr. Juliano Zaiden Benvindo.

Brasília, ____ de _____ de _____.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Juliano Zaiden Benvindo
(Orientador – Presidente)

Prof. Dr. Jorge Octávio Lavocat Galvão
(Examinador)

Prof. Dra. Roberta Simões Nascimento
(Examinadora)

AGRADECIMENTOS

Aprendi que ninguém é bom demais, ninguém é bom sozinho e que as coisas não caem do céu e, por isso, é sempre preciso agradecer. Isso posto, passo a tecer meus breves e sinceros agradecimentos a todas aquelas pessoas que fizeram parte desta trajetória vivenciada na graduação do curso de Direito da Universidade de Brasília.

Antes de tudo, gostaria de agradecer a Deus. “O Senhor é a minha fortaleza e meu escudo; nele confiou meu coração, e fui socorrido, por isso meu coração exulta de alegria e com meu cântico o louvarei.” (Salmos 28:7).

Dito isso, agradeço minha família, especialmente minha mãe, que fez o possível e o impossível para que eu pudesse realizar este sonho.

Agradeço a Poliane Rodrigues Nunes, minha melhor amiga e fiel companheira.

Agradeço aos amigos que fiz no Supremo Tribunal Federal, especialmente ao Arthur Lima de Moraes e ao Luiz Felipe Guerreiro Couto. Guardo boas lembranças dos nossos dias no Gabinete em que passávamos horas discutindo os casos mais complexos que chegavam ao Tribunal.

Aos amigos Jeiel Jacques e Zuhewer Maciel Gomes, meus sinceros agradecimentos. São mais de treze anos de companheirismo.

Gostaria de agradecer aos amigos que fiz na graduação: Amanda Celeste Marinho Koslinski, Caetano Nunes, Gabriel Ramires Costa Matos, Miguel Vidal de Almeida Taguchi, Ramon Lima, Ricardo Moura e Rodrigo Marengo.

Agradeço ao Ministro Tarcísio Vieira de Carvalho Neto por acreditar em mim. Obrigado pelos ensinamentos em Teoria Geral do Direito Público, Processo Administrativo e Direito Eleitoral. Você foi uma das minhas fontes de inspiração na graduação.

Gostaria de agradecer ao Professor Dr. Juliano Zaiden Benvindo, meu orientador. Suas aulas projetaram em mim a minha paixão pelo Direito Constitucional. Obrigado pelas oportunidades e por ter aceitado me orientar neste trabalho.

Agradeço também aos professores Jorge Octávio Lavocat Galvão e Roberta Simões Nascimento, integrantes da banca examinadora, cujos trabalhos acadêmicos e profissionais me dão o conforto de perceber que estou no caminho certo, livre da juristocracia e supremocracia.

Por fim, gostaria de agradecer aos Ministros Admar Gonzaga Neto e Luís Roberto Barroso, chefes que me proporcionaram muito aprendizado, e aos advogados Alde da Costa Santos Junior, Alonso Reis Siqueira Freire, Marcello Dias de Paula e Maria Zuleika de Oliveira Rocha por terem me ensinando o caminho das pedras na advocacia.

FICHA CATALOGRÁFICA

RR375p Reis, Iago de Sousa
O Poder de Veto às Candidaturas ao Cargo de Ministro do Supremo Tribunal Federal: um olhar acerca da atuação das minorias políticas do Senado Federal no processo de escolha de ministros da Suprema Corte / Iago de Sousa Reis; orientador Juliano Zaiden Benvindo. -- Brasília, 2021.
50 p.

Monografia (Graduação - Direito) -- Universidade de Brasília, 2021.

1. Ministro. 2. Supremo Tribunal Federal. 3. Veto. 4. Senado Federal. 5. Contramajoritário. I. Benvindo, Juliano Zaiden, orient. II. Título.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CCJ	Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania
RISF	Regimento Interno do Senado Federal
RISTF	Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal
SCOTUS	<i>Supreme Court of the United States</i>
STF	Supremo Tribunal Federal

NOTA PRÉVIA

A monografia é um dos frutos do projeto de pesquisa enviado ao Programa de Iniciação Científica da Universidade de Brasília (PROIC/PIBIC/UNB/EDITAL 2019/2020).

O projeto de pesquisa recebeu avaliação superior a 95 dos 100 pontos permitidos. Tendo em vista a boa colocação, foi financiado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).

A pesquisa foi desenvolvida sob a orientação do Professor Dr. Juliano Zaiden Benvindo, no projeto “Desafios e Desenvolvimento do Direito Constitucional Comparado na Produção Acadêmica Nacional”, no período de 1º.8.2019 a 31.8.2020.

A produção parcial dos escritos acadêmicos desenvolvidos foi anexada aos Anais do 26º Congresso de Iniciação Científica da UnB e do 17º Congresso de Iniciação Científica do DF, realizado no período de 17 a 20 de novembro de 2020, na Universidade de Brasília.

Recentemente, em 7.4.2021, o PROIC/UNB selecionou o trabalho para apresentação na 73ª Reunião Anual da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), cujo evento será realizado entre os dias 18 e 24 de julho de 2021.

Por fim, cumpre esclarecer que a monografia é o trabalho final da série de escritos acadêmicos que se iniciaram no ano de 2019.

RESUMO

Investigou-se o poder de veto das minorias políticas do Senado Federal às candidaturas ao cargo de ministro do Supremo Tribunal Federal. O tema foi escolhido em razão de seu ineditismo e originalidade. A pesquisa foi dividida em três partes centrais: (i) considerações sobre a forma, histórico e análise comparada sobre o modelo de escolha dos ministros do Supremo Tribunal Federal; (ii) o poder de veto do Senado Federal; e (iii) a função contramajoritária e representativa como critérios de seleção dos candidatos ao cargo de ministro da Suprema Corte. No que concerne à metodologia, foram desenvolvidas pesquisas bibliográficas com o objetivo de estabelecer mapeamento de produções científicas desenvolvidas anteriormente cujo escopo de estudo em maior ou menor grau estivessem em conexão com a temática desenvolvida neste trabalho. Quanto ao procedimento, foram desenvolvidas pesquisas bibliográfica, documental e comparada. Sob a ótica de abordagem do problema, foi elaborada uma pesquisa qualitativa. Acerca da metodologia de direito comparado, estabeleceu-se filtros metodológicos baseados nos principais conhecimentos técnicos empregados na literatura internacional. Pela observação dos dados apresentados, é possível deduzir que, em regra, todos os nomes indicados pelo presidente da República são aprovados pelo Senado. No que diz respeito às indicações ao cargo de ministro do Supremo Tribunal Federal, infere-se que ao mesmo tempo em que os senadores se mostram mais participativos na elaboração de perguntas durante as sabatinas, eles ainda não chegaram à conclusão de que os indicados do Poder Executivo não cumpriam às exigências constitucionais de notável saber jurídico e reputação ilibada. Concluiu-se que o poder de veto das minorias políticas do Senado Federal às candidaturas ao cargo de ministro do Supremo Tribunal Federal indicadas pelo presidente da República no atual contexto de *rule of law* está no incremento de mais dois requisitos a serem satisfeitos pelo sabatinado, quais sejam, verificar se ele cumpre com o papel contramajoritário e representativo da Corte Suprema. Trata-se de requisitos dispostos em normas constitucionais implícitas. Deste modo, até mesmo a atuação dos senadores, como *veto players*, estará fortalecida. Ademais, na prática, o veto ocorre antes mesmo da sabatina, na fase de bastidores, previamente ao envio da mensagem pelo presidente da República, em que os senadores manifestam apreço ou objeção aos nomes sinalizados. Isso porque o presidente da República tende a enviar somente o nome que ele tem certeza que será aprovado.

Palavras-chave: Ministro. Supremo Tribunal Federal. Veto. Senado Federal. Contramajoritário. Representativo.

ABSTRACT

It was investigated the veto power of the political minorities in the Senado Federal for candidacies for the position of Associate Justice of the Supremo Tribunal Federal. The theme was chosen because of its novelty and originality. The research was divided in three central pieces: (i) considerations on the form, history and comparative analysis on the model of choice of the of the Supremo Tribunal Federal Associates Justices; (ii) the veto power of the Senado Federal; and (iii) the counter-majoritarian and representative function as criteria for the selection of candidates for the position of the Associate Justices of the Supreme Court. Regarding the methodology, bibliographic research was developed with the objective of mapping the scientific productions previously developed in which its themes, to a greater or lesser extent, were in connection with the theme developed in this work. As for the procedure, bibliographic, documentary and comparative research was developed. From the perspective of addressing the problem, a qualitative and quantitative research was done. About the methodology of comparative law, methodological filters were established based on the main technical knowledge used in the international literature. By observing the data presented, it is possible to imply that, as a rule, all the names appointed by the President of the Republic are approved by the Senate. Regarding the appointments for the position of Associate Justice of the Supremo Tribunal Federal, it appears that while senators are more participative in the elaboration of questions during the hearings, they have not yet reached the conclusion that the nominees appointed by the Executive Branch did not comply with the constitutional requirements of remarkable legal knowledge and unblemished reputation. It was concluded that the veto power of the political minorities of the Senado Federal for the candidacies for the position of Associate Justice of the Supremo Tribunal Federal appointed by the President of the Republic in the current context of rule of law is in the increase of two more requirements to be fulfilled by the person appointed, that is, verify that it fulfills the counter-majoritarian and representative role of the Supreme Court. These are requirements that are written in implicit constitutional rules. In this way, even the performance of senators, as vector players, will be strengthened. Moreover, in reality, the veto occurs even before the hearing, in the preliminary phase, prior to the sending of the message by the President of the Republic, in which the senators express appreciation or objection to the signaled names. This is because the President of the Republic tends to send only the name that he is sure will be approved.

Keywords: Associate Justice. Supremo Tribunal Federal. Veto. Senado Federal. Counter-majoritarian. Representative.

SUMÁRIO

Introdução	12
1.1 Justificativa	12
1.2 Formulação do problema	12
1.3 Delimitação da hipótese	13
1.4 Objetivos	14
1.5 Metodologia: marco teórico	14
1.6 Metodologia: estratégias de abordagem	15
1.7 Estruturação do trabalho	16
2 Considerações sobre a forma, histórico e análise comparada sobre o modelo de escolha dos ministros do Supremo Tribunal Federal	17
2.1 Forma de escolha dos ministros do Supremo Tribunal Federal: procedimento definido na Constituição Federal	17
2.2 Forma de escolha dos ministros do Supremo Tribunal Federal: procedimento definido no Regimento Interno do Senado Federal (RI/SF)	18
2.3 Análise comparada entre a forma de indicação brasileira de composição do Supremo Tribunal Federal com a da Suprema Corte dos Estados Unidos (SCOTUS)	21
2.4 Histórico de candidatos ao cargo de ministro do Supremo vetados pelo Senado Federal	22
2.5 Análise comparada entre o histórico de vetos do Senado Federal brasileiro e o Senado norte-americano (<i>United States Senate</i>)	25
2.6 Considerações sobre o desenho constitucional brasileiro de seleção dos ministros do Supremo Tribunal Federal	26
3 O poder de veto do Senado Federal	31
3.1 Considerações iniciais sobre a atuação dos senadores no processo de escolha dos ministros do STF	31
3.2 Análise empírica das sabatinas no Senado Federal entre os anos de 2015 a 2018	31

3.3 Falta de interesse dos senadores, crise partidária e hiperpresidencialismo.....	37
3.4 Definição de minoria política no Senado Federal	38
3.5 Mecanismo de veto das minorias políticas do Senado Federal.....	39
4 A função contramajoritária e representativa como critérios de seleção dos candidatos ao cargo de ministro da Suprema Corte.....	42
5 Considerações finais	45
REFERÊNCIAS	47

INTRODUÇÃO

1.1 Justificativa

No Brasil, as discussões acerca da legitimidade decisória do Judiciário, para se manifestar sobre matérias de cunho eminentemente político, vêm sendo questionadas com maior ênfase nas últimas décadas. Questões centrais tidas como judicialização da política, ativismo judicial e ativismo legislativo despertam o interesse social em entender o porquê, às vezes, o Supremo Tribunal Federal (STF, Suprema Corte, Corte Constitucional ou simplesmente Supremo) decide sobre temas que *a priori* deveriam ser deliberados pelo Poder Legislativo.

A legitimidade do STF em desfavor do Poder Legislativo é tema de estudo entre as diversas áreas das ciências sociais aplicadas. Compreender esse fenômeno se passa em maior ou menor medida por compreender como se dá o processo constitucional de escolha dos ministros que irão compor o órgão de cúpula do Poder Judiciário.

Este trabalho investigou o poder de veto das minorias políticas do Senado Federal às candidaturas ao cargo de ministro do Supremo Tribunal Federal. A escolha do objeto de pesquisa levou em consideração a necessidade de o STF manter sua função contramajoritária e representativa, isto é, de defesa das minorias políticas contra os excessos da maioria, sob a ótica de um diálogo institucional entre os Poderes da República quando do processo de escolha dos ministros que irão compor a Suprema Corte.

Buscou-se entender a participação das minorias políticas do Senado Federal durante o processo de escolha de ministros para o Supremo. A pergunta-chave norteadora desta pesquisa é: qual é o poder de veto das minorias políticas do Senado Federal às candidaturas ao cargo de ministro do Supremo Tribunal Federal indicadas pelo presidente da República no atual contexto de *rule of law*?

O tema foi escolhido em razão de seu ineditismo e por ser original. Na filtragem de artigos e demais textos sobre o assunto, não foi encontrado nenhum outro escrito acadêmico que versasse sobre o assunto. Encontrou-se, ainda que em pouca quantidade, apenas estudos sobre o procedimento de indicação dos ministros para a Corte Suprema.

1.2 Formulação do problema

Um aspecto interessante na escolha dos ministros do Supremo Tribunal Federal é que ao longo de toda sua história somente cinco candidatos foram vetados pelo Senado. Todas as candidaturas barradas ocorreram em um período específico, que foi durante o mandato presidencial de Floriano Peixoto.

Com a pouca resistência por parte do Senado Federal, as minorias políticas devem exercer importante papel nos freios e contrapesos (*checks and balances*), a fim de evitar indicações que estejam ligadas à algum plano de governo específico ou política partidária, de modo a causar incômodo no Executivo para que ele encaminhe candidatos mais moderados, não vinculado a nenhum grupo político singular.

O objetivo desse estudo é demonstrar que esse processo de seleção não pode ser um mero arranjo de conveniências políticas, mas sim deve decorrer do diálogo institucional dos três Poderes da República, sobretudo sob a ótica do poder de veto das minorias políticas do Senado Federal às candidaturas ao cargo de ministro do Supremo.

1.3 Delimitação da hipótese

Não há dúvida que em maior ou menor escala o processo de escolha de ministros do Supremo é necessariamente político. O que se busca evitar é a ocorrência de meros arranjos políticos para indicação de nomes que possam atender a pautas partidárias ou agendas de governança do chefe do Poder Executivo. Para tanto, o procedimento adotado pela Constituição Federal deve refletir a capacidade de diálogo institucional e freios e contrapesos que respeitem as minorias parlamentares, pois, no fundo, elas refletem o direito de oposição política.

Não se está defendendo que os ministros sejam escolhidos pelas minorias políticas, mas sim que no processo de sabatina elas tenham o mínimo de participação para evitar a nomeação de candidatos que não tenham compromisso com o papel contramajoritário e representativo da Corte Suprema.

A jurisdição constitucional impõe separação entre a agenda de um parlamentar e a de um ministro do Supremo Tribunal Federal. Os congressistas, sejam deputados federais ou senadores, devem prestar contas (*accountability*) aos seus eleitores. Os ministros do Supremo, entretanto, atendem a correção e racionalidade próprias, um tanto quanto mais distante de políticas ordinárias. Aparenta ser evidente que essas duas agendas estão em campos distintos, porém há momentos de aproximação e, quiçá, de choque entre elas (GLOPPEN, 2004, pp. 1-7).

O processo de escolha de ministro do Supremo é um desses momentos, pois, durante a sabatina, o candidato prestará contas não aos seus eleitores, mas sim à população de maneira geral, que se encontra representada na figura dos senadores, que, diferentemente do senso comum de que eles somente representam as federações, constituem, na verdade, a população dos estados, pois são elas que os elegem. Observar como se dá a relação do indicado com as minorias políticas do Senado é essencial para entender qual seu objetivo de trabalho na Suprema Corte, para perquirir se ele será um agente capaz de cumprir seu papel contramajoritário e representativo.

1.4 Objetivos

O objetivo desta pesquisa foi verificar o poder de veto das minorias políticas do Senado Federal às candidaturas ao cargo de ministro do Supremo Tribunal Federal. Nesse sentido, estabeleceu-se a tese de que o efetivo controle perpassa por analisar, além dos requisitos explícitos de notável saber jurídico e reputação ilibada, as condições implícitas de como pensam os postulantes ao cargo sobre o papel contramajoritário e representativo da Corte Suprema. Ademais, constatou-se que, na prática, o veto se dá antes mesmo do envio da mensagem pelo presidente da República, com a manifestação dos senadores nos bastidores acerca do apreço ou objeção aos nomes sinalizados pelo chefe do Executivo Federal.

Esse estudo também teve o intuito de desenvolver uma perspectiva comparada com outros países que se subvertem ao *rule of law*. É fundamental estabelecer conexões e diferenças entre a experiência brasileira e as demais vivências internacionais, para assim aprimorar o desenho institucional nacional e, por consequência, garantir a efetividade e eficácia do Estado Democrático de Direito.

Por fim, tendo em vista a crise enfrentada pelos princípios liberais e os conflitos ao redor do modelo de democracia representativa no constitucionalismo global, essa monografia também teve por objetivo explorar as possíveis ameaças ao desenho institucional de escolha de ministros do Supremo Tribunal Federal e, por consequência, ao *rule of law* vivenciadas pela jovem democracia brasileira.

1.5 Metodologia: marco teórico

Pode-se dividir a identificação do marco teórico em dois campos distintos: (i) o tema propriamente dito e (ii) a metodologia de direito comparado.

Quanto ao tema propriamente dito, três textos e autores contribuíram para o desenvolvimento da pesquisa: (i) “A razão sem voto: o Supremo Tribunal Federal e o governo da maioria”, de Luís Roberto Barroso (2015); (ii) “O papel constitucional do Senado Federal na escolha de autoridades”, de Rodrigo de Camargo Rodrigues (2018); e (iii) “Como pensam os ministros do STF? Direito, política e guarda da constituição no pós-1988”, de José Nunes de Cerqueira Neto (2016).

O texto de Luís Roberto Barroso foi essencial na compreensão e desenvolvimento de ideias acerca de qual deve ser o papel dos ministros do Supremo Tribunal Federal. A obra de Rodrigo de Camargo Rodrigues foi de suma importância no estudo do funcionamento do Senado Federal nas sabinas realizadas nessa Casa Legislativa. Por fim, a dissertação de mestrado de José Nunes de Cerqueira Neto foi o trabalho que despertou a curiosidade em buscar compreender que o Senado Federal tem de investigar como pensam os candidatos ao cargo de ministro do STF, para que assim possam exercer com mais habilidade o poder de veto garantido pela Constituição Federal.

Acerca da metodologia de direito comparado, essa pesquisa estabeleceu filtros metodológicos baseados nos principais conhecimentos técnicos empregados na literatura internacional. Podem ser citados, por exemplo, os seguintes estudos que desenvolvem metodologias próprias para se fazer pesquisa na área de direito comparado: *Comparative Matters: The Renaissance of Comparative Constitutional Law*, de Ran Hirschl (2014); *Comparative Constitutional Law*, organizado por Tom Ginsburg e Rosalind Dixon (2011); *Advanced Introduction to Comparative Constitutional Law*, de Mark Tushnet (2014); *The Oxford Handbook of Comparative Law*, organizado por Mathias Reimann e Reinhard Zimmermann; dentre outros.

1.6 Metodologia: estratégias de abordagem

No que concerne à metodologia, foram desenvolvidas pesquisas bibliográficas com o objetivo de mapear produções científicas cujo escopo de estudo estivessem em conexão com a temática desenvolvida neste trabalho.

Foram analisadas teses e dissertações publicadas na Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD), artigos publicados em periódicos científicos, documentos disponibilizados pelo Governo brasileiro, livros de vasta doutrina constitucional e *sites* jurídicos.

Quanto ao procedimento, foram desenvolvidas pesquisas bibliográficas, documental e comparada. Sob a ótica de abordagem do problema, foi elaborado estudo qualitativo.

No que se refere à metodologia de Direito Constitucional Comparado, é importante refletir que ela, quando utilizada sob a ótica de um contexto paradigma, assim como se apresentou este trabalho, traz significativos desafios e dificuldades. É preciso ter em mente que qualquer pesquisa que se utiliza de metodologias de direito comparado deverá tomar cuidado para evitar conclusões genéricas baseadas em eventos localizados geograficamente. Para evitar esses possíveis vícios, o estudo levou em consideração o contexto político, social e econômico dos demais países, mesmo que se saiba que o contexto político, econômico e social pode ser repetido em outros locais com estruturas análogas¹.

1.7 Estruturação do trabalho

O desenvolvimento foi dividido em três partes centrais: (i) considerações sobre a forma, histórico e análise comparada sobre o modelo de escolha dos ministros do Supremo Tribunal Federal; (ii) o poder de veto do Senado Federal; e (iii) a função contramajoritária e representativa como critérios de seleção dos candidatos ao cargo de ministro da Suprema Corte.

Na primeira parte serão desenvolvidas considerações sobre a forma de escolha dos ministros do Supremo Tribunal Federal, será apresentado o histórico de candidatos vetados pelo Senado Federal e far-se-á, também, uma análise comparada com o modelo norte-americano.

Em seguida, a abordagem do estudo será direcionada para o funcionamento do Senado Federal no processo de escolha dos ministros do STF, com especial enfoque sobre a importância exercida pelas minorias parlamentares (minorias políticas).

Por fim, desenvolver-se-á a tese originária deste trabalho, que é a aplicação da análise da função contramajoritária e representativa dos ministros do Supremo como critério de seleção dos candidatos ao cargo de ministro da Suprema Corte.

¹ Sobre o tema, ver “KOSELLECK, Reinhart. A Response to Comments. In: LEHMANN, H; RICHTER, M., *The Meaning of Historical Terms and Concepts: new studies on Begriffsgeschichte*, German Historical Institute, 1996”.

2 CONSIDERAÇÕES SOBRE A FORMA, HISTÓRICO E ANÁLISE COMPARADA SOBRE O MODELO DE ESCOLHA DOS MINISTROS DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

2.1 Forma de escolha dos ministros do Supremo Tribunal Federal: procedimento definido na Constituição Federal

Quanto à indicação dos ministros da Suprema Corte, o Brasil adotou o modelo norte-americano, que é pautado pela indicação do presidente da República com posterior sabatina pelo Senado Federal. Nesse sentido, a escolha dos ministros da Suprema Corte é de competência exclusiva do presidente da República, cabendo ao Senado Federal ratificar ou não o nome indicado pelo chefe do Poder Executivo.

O art. 101, parágrafo único, da Constituição expressamente prevê que os ministros do Supremo Tribunal Federal serão nomeados pelo presidente da República, depois de aprovada a escolha pela maioria absoluta do Senado Federal.

O art. 101, *caput*, da Constituição Federal assevera que o Supremo Tribunal Federal será composto 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. Além disso, o art. 12, § 3º, IV, dispõe que são privativos de brasileiro nato os cargos de ministro do STF.

Compete privativamente ao Senado Federal aprovar previamente, por voto secreto, após arguição pública, a escolha de magistrados, nos casos estabelecidos na própria carta constitucional, nos termos do art. 52, III, “a”, da Constituição Federal. Somente serão aprovados aqueles que obtiverem a confirmação de seu nome por maioria absoluta de votos dos senadores.

Ao se referir a Magistrados, o art. 52, III, “a”, da Constituição Federal está fazendo menção aos ministros do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça, do Superior Tribunal Militar e do Tribunal Superior do Trabalho, bem como aos membros do Conselho Nacional de Justiça, de acordo com os artigos 101, parágrafo único, 103-B, § 2º, 104, parágrafo único, 111-A e 123, *caput*, todos da Constituição Federal.

A norma responsável por regular o procedimento de sabatina é o Regimento Interno do Senado Federal (Resolução do Senado Federal nº 93, de 1970), no artigo 383 e seguintes.

Dentre os atos procedimentais no Senado Federal, o candidato deverá expor informações suas aos senadores, de modo que eles possam aferir se o escolhido pelo presidente da República atende aos requisitos constitucionais de reputação ilibada e notável saber jurídico.

Ademais disso, trata-se de importante mecanismo de fiscalização dos senadores sobre a vida pregressa e expertise do postulante ao cargo de ministro do Supremo Tribunal Federal.

Depois do envio da mensagem pelo chefe do Poder Executivo Federal acerca do nome escolhido para o cargo de ministro do STF, o passo seguinte é encaminhá-la para a comissão competente.

No Senado Federal, a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) é o órgão interno competente para promover a sabatina do candidato, assim como estabelecido no art. 72, III, e 101, II, “i”, do Regimento Interno da Casa. A comissão será formada por 27 senadores titulares e 27 suplentes. Os procedimentos a serem observados na sabatina na comissão podem ser encontrados no arts. 107, I, “c”, e 383 do Regimento Interno.

Diante dessas considerações, parte da doutrina entende que, na prática, a indicação se dá por critério subjetivo do presidente da República, que, em geral, escolhe nomes com bom trânsito político com os demais Poderes (LIMA, 2001, p. 24).

Na verdade, ainda que se considere que o presidente da República se pautou por critério subjetivo, ele estaria atuando em perfeita harmonia com a Constituição Federal, que estabelece como requisitos para investidura que o candidato tenha notável saber jurídico, reputação ilibada, mais de trinta e cinco e menos de sessenta e cinco anos de idade, bem como seja brasileiro nato. Trata-se de ato discricionário do chefe do Poder Executivo federal.

Importante ressaltar que o ato é discricionário, e não arbitrário. A discricionariedade decorre da própria norma constitucional. Evidentemente que, na sabatina, o Senado Federal irá verificar se os requisitos constitucionais objetivos e subjetivos foram cumpridos.

Como é reconhecido na doutrina e na jurisprudência, os atos discricionários, além de estarem revertidos de legalidade e constitucionalidade no sentido formal, precisam, no âmbito material, respeitar a razoabilidade e a proporcionalidade. Por certo, compete ao Senado deliberar se o nome indicado não infringe os princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

2.2 Forma de escolha dos ministros do Supremo Tribunal Federal: procedimento definido no Regimento Interno do Senado Federal (RI/SF)

No Senado, o primeiro controle dos nomes indicados pelo presidente da República ao cargo de ministro do Supremo é realizado pela CCJ. A comissão segue a regra geral de composição disposta no art. 78 do RI/SF: os membros das comissões serão designados pelo presidente, por indicação escrita dos respectivos líderes, assegurada, tanto quanto possível, a participação proporcional das representações partidárias ou dos blocos parlamentares com

atuação no Senado Federal, em observância do disposto no art. 58, § 1º, da Constituição Federal. Ela é composta por 27 membros titulares e igual número de suplentes (art. 77, III c/c art. 83, ambos do RI/SF).

O art. 101, II, “i”, do RI/SF dispõe que à CCJ compete, ressalvadas as atribuições das demais comissões, emitir parecer, quanto ao mérito, sobre as matérias de competência da União, especialmente sobre a escolha de ministro do Supremo Tribunal Federal, dos Tribunais Superiores e de Governador de Território, escolha e destituição do procurador-geral da República, em estrita observância do estabelecido no art. 52, III, “a”, “c” e “e”, da Constituição Federal.

O procedimento a ser seguido na sabatina é o disposto no Título X (Das Atribuições Privativas), Capítulo II (Da Escolha de Autoridades), dos arts. 383 a 385 do RI/SF. O Senado, na deliberação sobre a escolha de autoridades, nos termos do art. 383, irá ler o nome indicado pelo presidente da República em Plenário e encaminhará a mensagem (nome) à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, acompanhada de esclarecimentos sobre o candidato, tais como: (i) *curriculum vitae*, no qual constem as atividades profissionais exercidas pelo indicado, com a discriminação dos referidos períodos, bem como a relação das publicações de sua autoria, com as referências bibliográficas que permitam sua recuperação; (ii) declaração do indicado quanto à existência de parentes dos indicados que exercem ou exerceram atividades, públicas ou privadas, vinculadas a sua atividade profissional, com a discriminação dos referidos períodos; (iii) declaração do indicado quanto à sua participação, em qualquer tempo, como sócio, proprietário ou gerente, de empresas ou entidades não governamentais, com a discriminação dos referidos períodos; (iv) declaração do indicado acerca da sua regularidade fiscal, nos âmbitos federal, estadual e municipal; (v) declaração do indicado quanto à existência de ações judiciais nas quais figura como autor ou réu, com indicação atualizada da tramitação processual; (vi) declaração do indicado quanto à sua atuação, nos últimos 5 (cinco) anos, contados retroativamente ao ano em que se deu sua indicação, em juízos e tribunais, em conselhos da administração de empresas estatais ou em cargos de direção de agências reguladoras; e (vii) argumentação escrita, apresentada de forma sucinta, em que o indicado demonstre ter experiência profissional, formação técnica adequada e afinidade intelectual e moral para o exercício da atividade.

Após o nome do candidato ser encaminhado à comissão, será designado o relator. O relator será escolhido pelo presidente da CCJ dentre os membros efetivos (art. 89, III, RI/SF). Nos termos do art. 126 do Regimento Interno, a designação de relator, independente da matéria e de reunião da comissão, obedecerá à proporção das representações partidárias ou dos blocos

parlamentares nela existentes, será alternada entre os seus membros e far-se-á em dois dias úteis após o recebimento do projeto, salvo nos casos em que o Regimento fixe outro prazo.

Depois dessa primeira etapa, o próximo procedimento será o relator apresentar o relatório à Comissão, com recomendações, se for o caso, para que sejam apresentadas informações adicionais, nos termos do art. 383, II, “a”, do RI/SF.

Após isso, automaticamente, será concedida vista coletiva aos membros da CCJ e posterior divulgação do relatório por meio do portal do Senado Federal, para que os senadores possam ter amplo acesso ao documento produzido pelo relator (art. 383, II, “b”, RI/SF).

Se o parecer do relator for aprovado, será designada data para a realização da sabatina. Na sabatina, em reunião pública, os senadores farão a inquirição do candidato. Nesse momento, a sociedade civil, por meio do portal E-Cidadania, poderá participar do ato, em especial para o envio de informações sobre o postulante, bem como enviar perguntas, de acordo com o art. 383, II, “c”, do RI/SF. Os questionamentos da sociedade civil serão encaminhados ao relator, que escolherá aqueles que ele entender pertinentes de serem feitas.

Antes de apresentar diretamente as perguntas encaminhadas pela sociedade civil, o relator poderá discutir com os membros da CCJ o conteúdo das questões que serão levadas a conhecimento do indicado, assim como estabelecido no art. 383, II, “d”, do RI/SF.

A sabatina do Ministro Edson Fachin marcou essa novidade no procedimento de escolha dos integrantes da Suprema Corte. É que foi a primeira vez na sua história que a sociedade civil pôde encaminhar perguntas ao candidato por meio de ligações telefônicas e internet. Pela internet, o envio se deu pelo Portal e-Cidadania².

Na sequência, de acordo com o disciplinado no art. 383, II, “e”, do RI/SF, a CCJ convocará o candidato para, em prazo estipulado, nunca inferior a 5 (cinco) dias úteis, ouvi-lo, em arguição pública, sobre temas pertinentes ao exercício do cargo a ser ocupado.

No dia e horário marcados, assim como asseverado no art. 383, II, “f”, do RI/SF, cada senador interpelante terá o prazo de 10 (dez) minutos para fazer indagações e expor suas manifestações acerca do candidato, assegurado igual prazo para resposta, imediata, do interpelado, facultada réplica e tréplica, ambas também imediatas, por 5 (cinco) minutos.

Além de poder inquirir o candidato em audiência pública, os membros da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania poderão realizar as demais investigações que entenderem pertinentes, bem como requisitar, da autoridade competente, informações complementares (art. 383, IV, do RI/SF).

² Disponível em: < <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2017/02/13/portal-e-cidadania-ja-recebeu-mais-de-400-manifestacoes-de-cidadaos-para-a-sabatina-de-moraes>>. Acesso em: 03 de jul. 2020.

Finalizado o procedimento de inquirição do candidato em arguição pública, o relatório será levado a votação (art. 383, II, “g”, do RI/SF). A avaliação deverá conter dados detalhados sobre o candidato.

A votação será procedida por escrutínio secreto, sendo vedada declarações ou justificações de voto, salvo com referência ao aspecto legal (art. 383, VI, RI/SF). Com o resultado da votação, o relatório será convertido em parecer, cuja indicação será pela aprovação ou rejeição do nome indicado (art. 383, V, RI/SF).

Após a sua elaboração, em sessão pública, o Plenário do Senado Federal irá deliberar sobre o parecer, sendo a votação procedida por escrutínio secreto (art. 383, VII, RI/SF). Ao término da votação, a manifestação do Senado será comunicada ao presidente da República (art. 383, VIII, RI/SF).

Realizados esses esclarecimentos, percebe-se que é essencial que o candidato indicado ao cargo de ministro do Supremo Tribunal Federal tenha o aval do relator na CCJ, da própria CCJ e também do Plenário do Senado Federal.

2.3 Análise comparada entre a forma de indicação brasileira de composição do Supremo Tribunal Federal com a da Suprema Corte dos Estados Unidos (SCOTUS)

Realizando comparação entre o processo brasileiro de escolha de ministros do STF e o modelo norte-americano, perceber-se-á semelhanças entre ambos. Contudo, há um destaque naquele que não se repete nesse, qual seja, nos Estados Unidos a aprovação pelo Senado se dá por maioria simples (Baum, 1987, p. 27), ao passo que no Brasil é necessária a maioria absoluta.

Outro aspecto que diferencia o sistema brasileiro e o norte-americano é o grau de maturidade dos atores políticos envolvidos. É que a democracia brasileira e seu desenho institucional ainda é jovem, embora promissora, enquanto a estadunidense é centenária. Aqui, muitos dos envolvidos ainda não perceberam a importância da indicação e nomeação do novo ministro do Supremo. Deste modo, o processo é visto por muitos com desdém.

Nos Estados Unidos, por outro lado, já se tem uma clara ideia da relevância desse processo. Por isso, vários atores de fora do jogo político constitucional tentam influenciar de qualquer forma a indicação e nomeação a ser feita. Exemplo disso é a Associação Norte-americana de Advogados (ABA) e os próprios juízes da Corte Suprema (Baum, 1987, p. 53). Não que no Brasil não ocorram tentativas de determinar a escolha feita pelo presidente da República e pelo Senado Federal, mas sim que esses jogadores de fora não possuem o mesmo poder de mobilização em relação aos estadunidenses.

Ademais, ainda assim há mais um tema que diferencia ambos os modelos. No sistema norte-americano o presidente da República também indica o presidente da Suprema Corte. No Brasil, por outro lado, o Chefe do Executivo federal não possui tal competência constitucional.

No Supremo Tribunal Federal, o presidente e o vice-presidente têm mandato por dois anos, vedada a reeleição para o período imediato (art. 12, RISTF). A eleição é feita por voto secreto, na segunda sessão ordinária do mês anterior ao da expiração do mandato do atual presidente, ou na segunda sessão ordinária imediatamente posterior à ocorrência de vaga por outro motivo (art. 12, § 1º, RISTF). O quórum para a eleição é de oito ministros (art. 12, § 2º, RISTF).

Caso não alcançado tal quórum deliberativo, será designada sessão extraordinária para a data mais próxima, convocando os ministros ausentes. Considerar-se-á presente à eleição o ministro, mesmo licenciado, que encaminhar o seu voto, em sobrecarta fechada, que será aberta publicamente pelo presidente, que a depositará a cédula na urna, sem quebra do sigilo.

Estará eleito em primeiro turno o ministro que obtiver número de votos superior à metade dos membros do tribunal. Caso assim não se proceda, concorrerá em segundo turno somente os dois ministros mais votados no primeiro. Se no segundo turno nenhum dos dois conseguir obter oito votos, será eleito o mais antigo (art. 12, § 6º, RISTF). Cabe, ainda, uma última observação: na prática, informalmente, convencionou-se entre os ministros sempre eleger o vice-presidente.

Por fim, com o intuito de sintetizar o processo constitucional de escolha dos integrantes da Suprema Corte dos Estados Unidos, destaca-se trecho de capítulo de livro escrito por Alonso Reis Siqueira Freire (2017, p. 309) sobre esse tema:

De acordo com o art. II, seção 2, da Constituição Federal, o Presidente da República, ‘mediante conselho e aprovação do Senado, nomeará Juizes da Suprema Corte’. No Senado, os indicados pelo Presidente são entrevistados em audiências públicas geralmente televisionadas. A prática de entrevistar os candidatos, contudo, é relativamente recente, tendo iniciado apenas em 1925. Após a entrevista, o nome do candidato é submetido à votação no plenário da casa. Embora rejeições de candidatos sejam muito incomuns, elas já ocorreram em algumas ocasiões. Após ser aprovado pelo Senado, o indicado é nomeado pelo Presidente da República, em ato formal. Os juizes da Corte permanecem no cargo ‘enquanto bem servirem’, como previsto no art. III da Constituição Federal.

2.4 Histórico de candidatos ao cargo de ministro do Supremo vetados pelo Senado Federal

Em toda a sua história institucional o Senado Federal rejeitou 5 (cinco) nomes indicados pelo presidente da República ao cargo de ministro do Supremo Tribunal Federal. Todos os nomes vetados ocorrem em um período específico, que foi no mandato presidencial de Floriano Vieira Peixoto, mais especificamente no ano de 1894. Os rejeitados pelo Senado foram: Cândido Barata Ribeiro, Innocência Galvão de Queiroz, Ewerton Quadros, Antonio Sève Navarro e Demóstenes da Silveira Lobo.

Antes mesmo de descrever um pouco mais sobre o perfil dos candidatos desaprovados, torna-se imprescindível tecer breves comentários acerca do momento político e social vivenciado na então jovem República dos Estados Unidos do Brasil.

O Marechal Manoel Deodoro da Fonseca proclamou a República em 15 de novembro de 1889. O Decreto n. 848/1890 estruturou o Supremo Tribunal Federal nos moldes atuais, inclusive com essa nomenclatura própria. A Constituição Federal de 1891 foi a primeira a estabelecer o desenho institucional da Corte.

Dois anos após assumir a Presidência da República, Deodoro da Fonseca renunciou ao cargo em 23 de novembro de 1891. O então Vice-Presidente, marechal Floriano Peixoto, assumiu o posto de Presidente da República.

Floriano Peixoto fez 12 (doze) indicações ao cargo de ministro do Supremo. A Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 1891, em seu artigo 56, dispunha que “o Supremo Tribunal Federal compor-se-á de quinze juizes, nomeados na forma do art. 48, nº 12, dentre os cidadãos de notável saber e reputação, elegíveis para o Senado”. Veja que a carta constitucional não exigia notável saber jurídico, e sim notável saber. Foi com base nessa brecha que o presidente fez a sua primeira indicação, que foi Cândido Barata Ribeiro (mais conhecido como Barata Ribeiro).

Barata Ribeiro era formado em Medicina, e não em Direito. Mesmo assim, aproveitando-se da brecha normativa, Floriano Peixoto o indicou para o Supremo Tribunal Federal.

Barata Ribeiro exerceu o cargo de ministro do STF durante 10 (dez) meses até ser rejeitado pelo Senado Federal. Isso se deu pelo fato de que, na época, o indicado pelo presidente da República poderia assumir as funções antes mesmo de ter seu nome aprovado no Senado.

Evidentemente que a falta de formação em Direito foi um dos motivos de grande relevância no veto feito pelo Senado Federal. Nesse sentido, destaca-se trecho do parecer dos senadores pela reprovação de Barata Ribeiro³:

Considerando que mentiria a instituição a seus fins se entendesse que o sentido daquela expressão ‘notável’, referindo-se a outros ramos de conhecimentos humanos, independesse dos que dizem respeito à ciência jurídica, pois que isso daria cabimento ao absurdo de compor-se um tribunal judiciário de astrônomos, químicos, arquitetos etc., sem inquirir-se da habilitação profissional em direito;

Considerando que, mesmo sendo possível concluir pela legitimidade da nomeação para membro do Supremo Tribunal Federal de um indivíduo não diplomado por alguma das faculdades de direito da República, não se pode, todavia, concluir senão pela nomeação de pessoa de notável saber jurídico, e não de quem nunca gozou dessa reputação nem revelou nem sequer medíocre instrução em jurisprudência;

Considerando que o nomeado, no exercício de importante cargo administrativo em que anteriormente se achou [prefeito do Rio], revelou não só ignorância de direito, mas até uma grande falta de senso jurídico, como é notório e evidencia-se da discussão havida no Senado de diversos atos seus praticados na qualidade de prefeito desta cidade e pelo Senado rejeitados.

É de parecer a comissão:

Que a nomeação do dr. Cândido Barata Ribeiro para ministro do Supremo Tribunal Federal não está no caso de ser aprovada.

Assim como Barata Ribeiro, Ewerton Quadros não tinha formação em Direito. Ele era general e se destacou na Revolução Federalista. Demósthene Lobo também foi outro indicado que não possuía formação em Direito. Ele exercia a função de Diretor-Geral dos Correios.

Diferentemente dos demais vetados, Antônio Navarro e Galvão de Queiroz possuíam formação em Direito. Galvão de Queiroz era general e Antônio Navarro era Subprocurador da República. Ainda assim eles foram rejeitados.

Não dá para saber ao certo quais foram as motivações que levaram os senadores a vetarem os outros quatro nomes anteriormente citados. Isto porque as reuniões eram secretas e essa pesquisa não encontrou qualquer anotação ou documento que descrevesse o que ocorreu nas discussões e votações.

Importante ressaltar que a Constituição de 1891 apenas exigia que o indicado pelo presidente da República tivesse notável saber. Tal brecha fez com que Floriano Peixoto indicasse médicos e generais, que foram vetados pelo Senado Federal. Contudo, tais acontecimentos contribuíram para o aprimoramento dos textos constitucionais seguintes, que passaram a exigir notável saber jurídico, ainda que essa definição seja envolvida de imprecisão.

³ Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/jovemsenador/home/noticias-1/externas/noticias/arquivos/2016/10/26/acesse-aqui-o-segundo-volume-da-serie-de-livros-arquivo-s>>. Acesso em: 22 ago. 2020.

2.5 Análise comparada entre o histórico de vetos do Senado Federal brasileiro e o Senado norte-americano (*United States Senate*)

Foi explicitado no tópico anterior que o Senado Federal brasileiro, em toda a sua história republicana, rejeitou apenas 5 (cinco) nomes indicados pelo presidente da República. Neste tópico, far-se-á uma análise comparada entre o quantitativo de vetos no Brasil e no Senado norte-americano (*United States Senate*).

Nos Estados Unidos, que é o país que serviu de modelo para o processo de escolha dos ministros do Supremo Tribunal Federal, o Senado já rejeitou 12 (doze) indicações. Em um primeiro momento, pode-se pensar que não se trata de um número expressivo. Contudo, é importante ressaltar que lá, às vezes, o nome indicado não chega a ser votado em sabatina. O debate no órgão do Legislativo é tão intenso que já ocorreu diversas vezes do nome ser retirado ou até mesmo de o escolhido pelo presidente desistir de sua candidatura.

Jose Ailton Garcia (2007, p. 127) destaca que nos Estados Unidos os senadores investigam a fundo o posicionamento político dos candidatos antes mesmo do nome entrar em discussão no Senado, bem como o país possui uma imprensa e outros representantes da sociedade que atuam mais ativamente nesse processo decisório. O autor conclui que no modelo norte-americano o indicado precisa passar pelo sistema de controle e fiscalização do Senado e também da sociedade e da imprensa (2017, pp. 127–128).

O engajamento dos senadores brasileiros e norte-americanos é diverso. Nos Estados Unidos, por exemplo, leva-se aproximadamente dois meses para finalização dos trabalhos de sabatina no Senado Federal (AFFONSO, 2012, p. 152).

Para finalizar e também para complementar a informação anterior de que o Senado norte-americano já vetou 12 (doze) nomes indicados pelo Presidente e outros tantos foram rejeitados por outros meios, apresentar-se-á alguns dos números disponibilizados pelo próprio sítio eletrônico do *United States Senate*.

Ao longo de toda a história da Suprema Corte Americana, o presidente da República já indicou 163 (cento e sessenta e três) nomes. O Senado vetou 12 (doze). Outros 12 (doze) foram retirados pelo próprio Presidente, com receio de veto pelo Senado. 7 (sete) candidatos declinaram a sua própria indicação. 3 (três) tiveram as votações adiadas e não conseguiram

aprovação. Outros 10 (dez) nomes não chegaram a ser pautados para votação dos senadores. Perceba-se que ao todo 44 (quarenta e quatro) indicações falharam⁴.

2.6 Considerações sobre o desenho constitucional brasileiro de seleção dos ministros do Supremo Tribunal Federal

Em tópicos anteriores foi objeto de estudo a forma, o histórico e análise comparada entre o modelo brasileiro de composição de sua Suprema Corte e a sistemática norte-americana. No presente tópico, o último dessa primeira parte, será exposto ao leitor considerações críticas sobre o desenho constitucional brasileiro de seleção dos ministros do Supremo Tribunal Federal.

Desde a primeira Constituição Republicana (1891) até hoje a forma de escolha dos ministros do Supremo não se alterou muito. Em regra, a indicação sempre esteve no campo de discricionariedade do presidente da República, cabendo ao Senado Federal sabatar o nome indicado.

A crítica inicial é que todo nome indicado pelo presidente da República é aprovado pelo Senado. As rejeições aos 5 (cinco) nomes se deram em um momento em que a Constituição de 1891 não exigia notável saber jurídico, mas apenas notável saber e, por isso, o presidente à época indicou engenheiro, militar e médico.

Em relação à sua origem, sob o ponto de vista objetivo, não há dúvida que o Supremo Tribunal Federal é direta e indiretamente legítimo. Diretamente porque é o próprio texto constitucional que traça as competências da Corte, de modo que as normas de validade decorrem da vontade soberana do povo quando da Assembleia Nacional Constituinte. Indiretamente sua legitimidade é traçada quando os ministros da Corte são escolhidos pelos representantes do povo (presidente da República e senadores).

O objetivo deste tópico é descortinar que a indicação feita pelo presidente da República possui fins políticos, ainda que indiretos, em especial quando se sopesa o fato de que o Brasil, na prática, adota o que se denominou na ciência política de presidencialismo de coalizão⁵.

⁴ Disponível em: <<https://www.senate.gov/legislative/nominations/SupremeCourtNominations1789present.htm>>. Acesso em: 24 jun. 2020.

⁵ Sobre o tema presidencialismo de coalizão, ver o artigo “ABRANCHES, Sérgio Henrique. Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. **Revista de Ciências Sociais**, vol. 31, n. 1, Rio de Janeiro: IUPERJ, 1988, pp. 3–55”.

É certo que o modelo de indicação brasileira é político. Nesse sentido, algumas condições subjetivas precisam ser analisadas. No entanto, critérios objetivos ainda precisam ser cumpridos. Em primeiro plano, há a idade mínima e máxima do candidato, quais sejam, trinta e cinco e menos de sessenta e cinco, respectivamente, nos termos do artigo 101 da Constituição Federal (critérios objetivos). Outro ponto é a exigência subjetiva de o candidato ter notável saber jurídico e reputação ilibada.

Os critérios subjetivos dificultam a atuação do Senado Federal. Nessa perspectiva, a atuação do Senado Federal resta prejudicada. Isto porque o único elemento objetivo que a Casa Legislativa deverá analisar é se o candidato é cidadão brasileiro nato com mais de trinta e cinco e menos de sessenta anos de idade. Por outro ponto de vista, notável saber jurídico e reputação ilibada são conceitos jurídicos indeterminados, o que confere uma gama enorme de subjetivação ao presidente da República, que poderá fazer sua escolha por razões meramente pessoais, dificultando o controle pelos senadores.

A possibilidade de que o presidente da República seja vencido na eleição seguinte faz com que ele, no momento de escolha do novo ministro do STF, indique alguém que se prolongue ao máximo no cargo, de modo com que o próprio Presidente, mesmo que perca o pleito eleitoral, consiga manter influência nos próximos governos. Anthony Downs (1999, pp. 51-77) bem explicita que o ser humano busca sempre fazer escolhas racionais (*rational choyce*) que possam maximizar os ganhos.

Claúdia Turner e Mariana Prado (2009, p. 30) afirmam que a lógica por trás da indicação de candidatos que se prolonguem no cargo é se manter o máximo de tempo possível nos bastidores dos próximos governos, a fim de continuar mantendo influências nas escolhas de políticas públicas. Nesse sentido, indica-se um nome jovem, dado que demorará mais tempo até que ela atinja a aposentadoria compulsória.

Há uma relação direta entre as competências do Supremo e os interesses do presidente da República. Primeiro, o STF realiza o controle concentrado e abstrato de atos normativos federais, dentre eles está o decreto autônomo e a medida provisória, que são editados diretamente pelo chefe do Poder Executivo Federal. Ademais disso, a Corte é competente para julgar os crimes comuns praticados pelo presidente.

Parece ser fato notório que o presidente da República costuma indicar nomes que estejam alinhados com o seu pensamento político. Evidentemente que o presidente da República irá sempre buscar indicar candidatos que sejam ao menos aparentemente alinhados à sua pauta político-ideológica. É verdade que não há nenhuma garantia de que o futuro ministro irá decidir de maneira “A”, “B” ou “C”. No entanto, nomear alguém com preferências opostas

também não eliminaria tal risco. Torna-se mais racional, diante desses cenários, escolher alguém que seja engajado com a mesma maneira de pensar. É justamente a maximização da influência do presidente da República sobre a Suprema Corte um dos fatores determinantes na indicação do nome a ser chancelado, ou não, pelo Senado Federal⁶.

A indicação de alguém que esteja alinhado com o pensamento do presidente da República não é tão simples como possa aparentar ser. Vários fatores devem ser sopesados na indicação para o cargo de ministro da Suprema Corte. Diego Arguelhes e Leandro Ribeiro (2010, pp. 115–143) destacam que é preciso lembrar que há vetores externos que também funcionam como mecanismos de freios à indicação a ser feita. Nesse sentido, os autores ressaltam os seguintes: (i) a pressão exercida por grupos de interesses e associações da sociedade civil; (ii) as concepções do nome indicado acerca do papel do STF na vida política do país; (iii) o perfil da coalizão presidencial no momento da indicação; (iv) a composição do Legislativo; e (v) a composição interna atual da Suprema Corte.

O presidente da República, ao indicar um nome para o cargo de ministro do Supremo Tribunal Federal, deverá tomar o cuidado de escolher alguém que possa ser aprovado em relação às preferências dos partidos de oposição no Senado Federal e também que agrade a sua própria base de governo nessa Casa Legislativa. Logo, a estratégia na nomeação deverá ser formulada de uma maneira que possa não causar grande desconforto nos opositores e nem em sua sustentação política de aliados.

No Brasil, dada a elevada quantidade de partidos políticos, ter base variada de agremiações aliadas e ao mesmo tempo ter de dialogar com outro diversificado grupo de legendas partidárias torna a tarefa de indicação para o STF mais difícil. É fácil perceber que a quantidade de atores políticos que participam na escolha dos ministros do STF aumenta à medida que a fração de partidos políticos da base aliada e do grupo de opositores é alargada, pois, conforme supracitado, o presidente da República precisa ter em mente que sua indicação precisará passar pelo aval no Senado Federal. Deste modo, tal peculiaridade brasileira torna a nomeação um tanto quanto mais complexa que nos Estados Unidos, que, em regra, conta com apenas dois partidos no Senado.

É possível perceber que, em alguns casos, a indicação para o Supremo é uma forma de contentar aqueles que levaram o presidente da República a ganhar as eleições. Nesse sentido, tanto o chefe do Poder Executivo como essa base que serviu para o seu sucesso na campanha

⁶ Nesse sentido, ver “TURNER, Cláudia; PRADO, Mariana. A democracia e seu impacto nas nomeações dos diretores das agências reguladoras e ministros do STF, *Revista de Direito Administrativo*, v. 250, 2010”.

eleitoral saem vencendo com a troca realizada, assim como funciona também como sinalizações para alianças que no futuro possam ser refeitas.

Também é preciso destacar que é plenamente compreensível que o presidente da República nomeie um nome que esteja alinhado ao seu âmbito político. Isto é, não se cuida de indicar alguém que seja adepto aos ideais de um partido específico ou de uma coalizão política, e sim escolher alguém que seja adepto aos mesmos espectros ideológicos. Resumidamente, presidentes conservadores tendem a indicar conservadores, ao passo que progressistas tendem a designar progressistas. Nesse sentido, a indicação de pessoas que estejam alinhadas com o mesmo campo ideológico não significará em nada que esse novo ministro irá decidir conforme as vontades daquele que o indicou, mas sim que, naturalmente, por experiências anteriores, tomará suas decisões com base nas suas concepções morais que, por óbvio, terão maiores chances de coincidir com os desejos daquele grupo político que o indicou.

Que fatores poderiam explicar a escolha do presidente da República por um nome que não seja o primeiro de sua preferência? A aceitação do público será um fator determinante. Nesse sentido, o presidente da República busca indicar candidatos que ele sabe que serão aprovados. Exemplo disso, por analogia, é o caso da tentativa de indicação de Eduardo Nantes Bolsonaro ao cargo de embaixador do Brasil nos Estados Unidos. Nesse caso, o Presidente Jair Messias Bolsonaro desistiu da indicação porque sondou senadores e percebeu que seu filho não seria aprovado⁷. Outro exemplo foi a indicação do Ministro Edson Fachin ao STF. A ex-Presidente Dilma Vana Rousseff estava com seu governo bastante desgastado com o Parlamento. Esse desgaste fez com que ela demorasse a indicar um nome, pois sabia que corria o risco de que seu escolhido fosse o primeiro a ser rejeitado após a Constituição Federal de 1988⁸.

O modelo brasileiro de indicação de ministros para o Supremo funciona como um mecanismo de influência política prévia sobre as decisões futuras do tribunal em matéria constitucional, seja para promover mudanças na jurisprudência constitucional, seja para manter o *status quo* do constitucionalismo vigente.

⁷ Nesse sentido, ver as seguintes matérias jornalísticas: <<https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2019/07/temendo-derrota-bolsonaro-sonda-senadores-antes-de-confirmar-indicacao-de-eduardo.shtml>> e <<https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,senado-resiste-a-nome-de-eduardo-bolsonaro-para-embaixada-nos-eua,70002973226>>, ambas acessadas em 04 set. 2020.

⁸ Nesse sentido, ver as seguintes matérias jornalísticas: <<https://istoe.com.br/417799-SENADO+SABATINA+LUIZ+EDSON+FACHIN+INDICADO+POR+DILMA+AO+STF+ACOMPANHE/>> e <<http://g1.globo.com/politica/noticia/2015/04/dilma-indica-luiz-edson-fachin-para-vaga-de-ministro-do-supremo.html>>, ambas acessadas em 04 set. 2020.

Diante dessas observações, é possível deduzir que a opção feita pelo constituinte de indicação política possui falhas que precisam ser corrigidas. A indicação reduzida ao presidente da República pode criar traços de gratidão entre aquele que foi indicado e o que o indicou.

O Brasil é um dos poucos países do mundo em que funciona o modelo de escolha dos ministros da Suprema Corte por indicação exclusiva do presidente da República. José Ailton Garcia (2007, pp. 128–136) destaca que além de Brasil e Estados Unidos apenas outros dois países possuem a mesma modelagem, quais sejam, México e Irlanda.

O atual modelo pode gerar a situação em que um único presidente e partido político consiga indicar a maioria absoluta dos membros do tribunal, que é justamente o quórum qualificado para as principais decisões. O ex-Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, por exemplo, indicou oito ministros. A ex-Presidente Dilma Rousseff nomeou cinco. Perceba-se que o Partido dos Trabalhadores selecionou treze integrantes da Corte.

A situação seria atenuada se o Senado Federal exercesse com mais afinco sua importância política no processo de escolha dos ministros do Supremo Tribunal Federal. Isso é facilmente perceptível em números, porque somente no governo de Floriano Peixoto (1891-1894) que o Senado recusou nomes indicados pelo presidente da República.

O grande marco de mudança, representado pela maior participação dos senadores, que começaram a fazer mais perguntas, foi a sabatina do Ministro Edson Fachin. Essa foi a escolha mais apertada para ministros do Supremo. Tal ponto será melhor explorado no capítulo seguinte.

3 O PODER DE VETO DO SENADO FEDERAL

3.1 Considerações iniciais sobre a atuação dos senadores no processo de escolha dos ministros do STF

O quantitativo de nomes aprovados e rejeitados pelo Senado Federal não é ponto central para definir se a sua atuação está ou não comprometida com o seu papel de revisor das indicações feitas pelo presidente da República.

De antemão, pode-se ter a impressão de que o Senado Federal, desde a promulgação da Constituição de 1988, está atuando meramente como órgão chancelador. Contudo, tal premissa deve ser comprovada com observação empírica, e não meramente à base de suposições, para que se chegue ao resultado correto.

Ademais disso, estudar o poder de veto do Senado Federal é verificar até mesmo a condição de *veto player* desse ator político. Segundo George Tsebelis (1997, p. 90), *veto player* “é um ator individual ou coletivo cuja concordância é necessária para que se tome uma decisão política”. No mesmo sentido, Vieira Abramovay (2010, p. 47) destaca que haverá uma maior tendência de estabilidade política quanto maior for a quantidade de *veto players*.

3.2 Análise empírica das sabatinas no Senado Federal entre os anos de 2015 a 2018

No presente tópico serão abordados dados acerca das sabatinas no Senado Federal entre os anos de 2015 a 2018. Esse período foi delimitado tendo por base a sabatina do Ministro Edson Fachin, que foi considerado o marco de mudança na atuação dos senadores, e também pela justificativa de se poder construir um diálogo dinâmico com a pesquisa desenvolvida por Rodrigo Camargo Rodrigues, em sua obra “O papel constitucional do Senado Federal na escolha de autoridades”, que foi um dos marcos teóricos deste estudo.

Em pesquisa empírica, Rodrigo de Camargo Rodrigues (2018, p. 22) observou que há uma alta taxa de presença dos senadores nas comissões durante as sabatinas. Contudo, isso não se reflete na efetiva participação por meio da realização de perguntas aos sabatinados. Também foi destacado que todas as sessões de sabatina obtiveram o quórum mínimo e, em alguns casos, ultrapassou-se o quórum completo.

Rodrigo de Camargo Rodrigues (2018, p. 23) destacou que a CCJ é a comissão temática que conta com o maior número de senadores presentes durante as sabatinas, algo em torno de 30 (trinta) a 40 (quarenta). Esse levantamento realizado pelo autor é importante para demonstrar

que os senadores que integram a CCJ têm em mente a importância dessa comissão, que é a responsável, dentre outras funções, de sabatar os ministros do Supremo Tribunal Federal.

No estudo anteriormente citado, o autor também pôde constatar que os senadores fazem poucas perguntas aos candidatos (2018, p. 23). Na verdade, segundo Rodrigo Rodrigues, os parlamentares se preocupam mais em fazer discursos, e não em inquirir realmente os sabatinados. Rodrigo Rodrigues, no entanto, ressalta que a exceção costuma ocorrer no caso dos ministros do STF e do procurador-geral da República (2018, pp. 23-24).

A presença dos senadores na CCJ durante a sabatina dos candidatos ao cargo de ministro do STF, aliada ao alto quantitativo de perguntas, demonstra que o Senado Federal não está alheio ao processo de escolha dos membros da Suprema Corte brasileira. Pelo contrário, é ator de relevância importantíssima. Pelos dados apresentados por Rodrigo Rodrigues, é possível concluir que os parlamentares estão cada vez mais ativos nesse procedimento de fiscalização dos nomes indicados pelo presidente da República.

No que diz respeito ao conteúdo das perguntas, Rodrigo Rodrigues (2018, p. 24) salienta que os senadores costumam comentar sobre a atuação do órgão ao qual o candidato está sendo indicado, e não questionamentos que possam aferir a aptidão para o cargo. Nesse sentido, é possível concluir que, no caso da sabatina dos ministros da Corte Suprema, os parlamentares não estão procurando analisar os candidatos sob a ótica do mandamento constitucional, que é expresso ao disciplinar que o candidato deve ter notável saber jurídico e reputação ilibada.

Ao deixarem de inquirir os candidatos ao cargo de ministro do STF sobre o seu notável saber jurídico e sua reputação ilibada, os senadores estão fragilizando a sua própria atuação institucional. Isto é, o Senado Federal deixa de cumprir com eficiência o seu papel de agente político fiscalizador e controlador dos nomes indicados pelo presidente da República para a composição do Supremo Tribunal Federal.

Há outro dado relevante extraído da pesquisa de Rodrigo Rodrigues (2018, p. 26). É que, durante o período de estudo, o pesquisador observou que quase sempre o painel de votação foi aberto antes do encerramento da sabatina. Nesse caso, os estudos dizem respeito a todas as comissões responsáveis por sabinas e também em relação a todas as autoridades sabatinadas, e não somente em relação à CCJ e aos candidatos ao cargo de ministro do Supremo. Ainda assim, torna-se relevante destacar que das 158 (cento e cinquenta e oito) sabinas investigadas no período de 2015 a 2018 apenas 4 (quatro) não tiveram o painel aberto para votação antes do encerramento da arguição dos candidatos.

Levando em consideração os números supramencionados, conclui-se que os senadores frequentemente buscam finalizar a sabatina o mais rápido possível. Tanto é assim que num

universo de 158 (cento e cinquenta e oito) sabatinas somente 4 (quatro) não tiveram o painel de votação aberto para deliberação antes do encerramento da própria sabatina.

Como é possível concluir pela aprovação ou rejeição de um candidato antes mesmo de ele terminar de ser sabatinado? Trata-se de ato não razoável e desproporcional. Nesse sentido, Rodrigo Rodrigues (2018, p. 26) observa que: “a regra é sempre abrir o painel durante a sabatina para liberar os parlamentares. A intenção é que eles possam votar, sem acompanhar, ou acompanhar em parte a sabatina para irem a outros compromissos”.

Mais do que simplesmente constatar que os senadores não costumam ter muito interesse nas sabatinas, os dados acerca da abertura de votação antes do encerramento da inquirição do candidato também demonstram que os parlamentares votam pela aprovação ou rejeição sem ter todas as informações necessárias para que possam fazer seu juízo de mérito acerca da aptidão profissional do sabatinado.

Apesar de, em regra, os senadores não buscarem fazer perguntas relacionadas ao notável saber jurídico e à reputação ilibada do candidato ao cargo de ministro do Supremo Tribunal Federal, torna-se necessário destacar a participação da sociedade civil por meio do portal E-Cidadania. Rodrigo Rodrigues (2018, p. 33) observa que na sabatina do Ministro Alexandre de Moraes foram destacadas 16 (dezesesseis) perguntas retiradas do portal.

O portal E-Cidadania representa uma nova sistemática de inquirição dos candidatos ao cargo de ministro do Supremo. A tendência é que as próximas sabatinas contem com um número maior de participações por meio do portal. Contudo, é preciso destacar que a seleção das perguntas é feita pelos próprios senadores. Nesse sentido, dependem da filtragem do parlamentar. Nessa perspectiva, seria relevante se os senadores buscassem selecionar perguntas referentes ao notável saber jurídico do candidato e também sobre reputação ilibada.

Rodrigo Rodrigues (2018, pp. 34–35) salienta que 3 (três) sabatinas fugiram à regra de serem meros atos burocráticos de ratificação do nome indicado pelo presidente da República, foram elas: (i) a do Ministro Edson Fachin; (ii) a do Procurador-Geral da República Rodrigo Janot; e (iii) a do Ministro Alexandre de Moraes. Perceba-se que do objeto de estudo de 3 (três) anos, as duas indicações ao cargo de ministro da Suprema Corte foram destacadas como exemplos de atuação mais eficiente do Senado Federal.

Se os senadores estiveram preocupados nas sabatinas dos dois candidatos ao cargo de ministro da Corte Suprema durante o período de estudo, é porque a atuação da CCJ na sabatina é mais eficiente e preocupada com o processo de fiscalização e controle do nome indicado pelo chefe do Poder Executivo Federal do que nos demais casos. Assim sendo, não é possível concluir que o Senado Federal, nas duas últimas indicações para a Suprema Corte, manteve-se

alheio a esse processo constitucional de extrema relevância de composição do órgão de cúpula do Poder Judiciário.

Rodrigo Rodrigues (2018, p. 34) destaca que a sabatina do Ministro Edson Fachin se iniciou às 10 horas, no dia 12 de maio de 2015, e se encerrou depois de mais de 12 horas. Além disso, a sabatina contou com a presença de membros efetivos, suplentes e até com outros senadores que não integravam a CCJ, totalizando 53 (cinquenta) parlamentares.

A sabatina do Ministro Edson Fachin, assim como pôde ser observado pelos números acima citados, foi um marco no processo de inquirição dos candidatos ao cargo de ministro do Supremo Tribunal Federal. Talvez, no futuro, quando mais algumas indicações ocorrerem, será possível concluir que esse foi o procedimento que instou nos senadores o grau de importância e relevância no seu papel institucional de aprovação ou veto dos indicados a compor a Corte Suprema do país.

Outro fato importante envolvendo a sabatina do Ministro Edson Fachin é que os senadores ficaram preocupados com declarações antigas do candidato, em especial aquelas favoráveis ao Partido dos Trabalhadores – PT⁹. Esse envolvimento do sabatinado com temas partidários despertou nos parlamentares o interesse de realizar o maior número de perguntas possíveis acerca do seu pensamento político e suas convicções em temas polêmicos.

Rodrigo Rodrigues (2018, p. 34) assevera que entre os temas dos questionamentos feitos a Edson Fachin estavam o aborto, a lei de anistia, a maioria penal e como o candidato votaria em relação aos partidos. Ademais disso, o autor observa que foram feitas 106 (cento e seis) perguntas ao sabatinado.

O total de 106 (cento e seis) perguntas demonstra a preocupação dos senadores em aprovar o candidato para o cargo de ministro do órgão de cúpula do Poder Judiciário. Trata-se, assim, de verdadeira mudança de atuação em relação às sabinas das demais autoridades.

Além da quantidade altíssima de perguntas feitas a Edson Fachin, a duração de 12 (doze) horas foi muito mais longa do que as demais autoridades sabatinadas, que costumavam ser de 1 (uma) hora. Cuida-se de mais um ponto de relevância no momento de concluir se o Senado Federal está cumprindo com eficiência seu papel constitucional de agente político responsável pela fiscalização e controle dos indicados pelo presidente da República ao cargo de ministro do Supremo Tribunal Federal.

⁹ Nesse sentido, ver as seguintes matérias jornalísticas: < <http://g1.globo.com/politica/noticia/2015/05/senado-aprova-por-52-votos-27-indicacao-de-luiz-fachin-para-o-stf.html>>, < <http://g1.globo.com/politica/noticia/2015/05/em-sabatina-fachin-lembra-passado-diz-que-e-sobrevivente-e-chora.html>> e < <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/511493/noticia.html?sequence=1>>. Acesso em: 15 jul. 2020.

Além da sabatina do Ministro Edson Fachin, Rodrigo Rodrigues (2018, p. 35) também destaca a inquirição do Ministro Alexandre de Moraes, que ocorreu no dia 21 de fevereiro de 2017.

A sabatina do Ministro Alexandre de Moraes durou mais de 11 (onze) horas. Rodrigo Rodrigues (2018, p. 35) destaca que foram feitas diversas perguntas sobre diferentes temas, tais como vida acadêmica, acusações de plágio, sua atuação como advogado, o suposto envolvimento do seu escritório de advocacia com o Primeiro Comando da Capital (PCC), suspeição de julgamento, sua filiação ao Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), Operação Lava Jato, casamento *gay*, aborto e outros tantos assuntos.

Perceba-se que, pela pesquisa realizada por Rodrigo Rodrigues, é possível concluir que o Ministro Alexandre de Moraes teve de responder sobre assuntos delicados de sua atuação acadêmica e profissional, que poderiam comprometer tanto seu notável saber jurídico quanto sua reputação ilibada. Nesse ponto específico, é perfeitamente viável concluir que os senadores cumpriram com qualidade e perfeição a sua prerrogativa constitucional de fiscalização e controle do nome indicado pelo presidente da República ao cargo de ministro do Supremo.

Ainda que se conclua que os senadores, na sabatina do Ministro Alexandre de Moraes, agiram com zelo e a eficiência exigidos pelo texto constitucional, não é o objetivo desta pesquisa afirmar que, mesmo após essas perguntas e respostas, os senadores deveriam aprovar ou rejeitar o candidato escolhido pelo presidente da República. Ao invés disso, o propósito desse estudo foi investigar se os senadores estavam preocupados em realizar perguntas que pudessem auxiliá-los na formação de sua cognição acerca do notável saber jurídico e da reputação ilibada do sabatinado.

Continuando na análise dos dados empíricos da sabatina do Ministro Alexandre de Moraes, Rodrigo Rodrigues (2018, p. 36) aponta que o sabatinado teve de responder a 129 (cento e vinte e nove) perguntas. Nessa perspectiva, é mais uma prova de que a inquirição do Ministro Edson Fachin inaugurou um novo momento no constitucionalismo brasileiro, pois despertou nos senadores a sobriedade e o interesse necessários para qualificar o debate proporcionado durante as arguições na CCJ dos candidatos ao cargo de ministro do Supremo Tribunal Federal.

Enquanto o Ministro Edson Fachin teve de responder a 106 (cento e seis) perguntas, o ministro Alexandre de Moraes respondeu 129 (cento e vinte e nove) questionamentos. Em suma, houve uma evolução quantitativa no interesse dos senadores em realizar perguntas aos sabatinados ao cargo de ministro da mais alta Corte do Poder Judiciário.

É razoável supor que esse engajamento continue nas próximas sabbatinas. Inclusive, a tendência é que se eleve a quantidade de perguntas e se prolongue a duração da própria sessão, até mesmo que ela se prorrogue por mais de um dia. Com isso, não se está afirmando que tais acréscimos já irão acontecer na próxima inquirição, mas sim que há uma inclinação para que essas retas de crescimento continuem a aumentar.

Feitas essas considerações acerca da sabatina dos Ministros Edson Fachin e Alexandre de Moraes, um outro dado apresentado por Rodrigo Rodrigues deve ser destacado. É que o autor (2018, p. 37) enfatiza que durante o período de estudo jamais uma comissão temática do Senado Federal chegou a rejeitar um candidato. No ano de 2015, 57 (cinquenta e sete) autoridades foram submetidas à sabatina, de modo que todas as 57 (cinquenta e sete) foram aprovadas; em 2016, 34 (trinta e quatro) autoridades foram sabatinadas e aprovadas; em 2017, 53 (cinquenta e três) autoridades foram sabatinadas e aprovadas; no ano de 2018, 14 (quatorze) autoridade foram sabatinadas e aprovadas.

Pela observação dos dados apresentados, é possível deduzir que, em regra, todos os nomes indicados pelo presidente da República são aprovados pelo Senado. No que diz respeito às indicações ao cargo de ministro do Supremo Tribunal Federal, que é o objeto de estudo desta pesquisa, infere-se que ao mesmo tempo em que os senadores se mostram mais participativos na elaboração de perguntas durante as sabbatinas, eles ainda não chegaram à conclusão de que os indicados do Poder Executivo não cumpriam às exigências constitucionais de notável saber jurídico e reputação ilibada.

Ainda que seja preocupante o fato de que nenhuma comissão temática tenha rejeitado algum dos sabatinados, no que concerne aos indicados ao cargo de ministro do Supremo, apenas dois nomes foram analisados. Isto é, o objeto de estudo ainda é pequeno.

O fato é que, historicamente, o Senado Federal, salvo em relação às indicações do Presidente Floriano Peixoto, jamais vetou os indicados pelo Poder Executivo Federal para ocupar o cargo de ministro da Corte Suprema. Por outro lado, como já observado, a sabatina do Ministro Edson Fachin marcou uma mudança histórica nesse processo.

Rodrigo Rodrigues (2018, p. 38) concluiu que, embora o Senado Federal tenha o papel de fiscalização dos nomes indicados pelo presidente da República para o cargo de ministro do Supremo, os senadores não estão exercendo o seu papel.

De fato, analisando os dados trazidos pelo próprio autor, é possível concluir que os parlamentares não estão cumprindo com perfeição a competência constitucional nesse ponto. Ainda assim, a mudança de postura em relação aos dois últimos sabatinados gera uma

perspectiva de que os congressistas estejam mais atentos às suas responsabilidades no processo de composição do Supremo Tribunal Federal.

Ademais, cumpre esclarecer que não se está defendendo que os senadores vetem os indicados pelo presidente. Pelo contrário, analisou-se tão somente se os parlamentares estavam inquirindo os candidatos quanto ao notável saber jurídico e reputação ilibada. Nesse sentido, pontua-se a guinada comportamental na sabatina do Ministro Edson Fachin. Trata-se de mudança que precisa ser elogiada.

3.3 Falta de interesse dos senadores, crise partidária e hiperpresidencialismo

A sabatina no Senado Federal não costuma refletir aquilo que o constituinte desenhou para o sistema constitucional. Tal fase do processo de escolha deveria ser um verdadeiro mecanismo de freio de contrapeso do Poder Legislativo em face do Poder Executivo. Isto é, dever-se-ia buscar extrair o máximo de respostas dos mais diversos questionamentos técnicos, jurídicos e políticos do candidato. Vê-se, no entanto, que o rito é mera formalidade, cabendo ao processo de sabatina justamente servir como um palanque de elogios aos sabatinados. No mais das vezes, há um ou outro senador da República que questiona o aspirante ao cargo de ministro do Supremo sobre os seus envolvimentos partidários pretéritos.

É durante o processo de sabatina que é possível perceber claramente a imaturidade do constitucionalismo democrático brasileiro. Evidentemente que é duro chamar a democracia brasileira de imatura, porém é necessário, pois será por meio das críticas construtivas que os atores políticos poderão perceber o grau de responsabilidade de controle da indicação ao cargo de ministro do Supremo Tribunal Federal.

Percebe-se que o processo de sabatina é imaturo porque o assunto principal chega a ser resolvido num único dia. Isso se dá pelo desinteresse dos senadores no processo de entrevista do candidato. Não raras vezes, os membros da comissão não buscam compreender a maneira de agir e pensar do futuro ministro da Suprema Corte brasileira.

Ainda no que diz respeito à imaturidade no processo de sabatina, é de se estranhar a falta de interesse dos senadores integrantes da comissão acerca da carreira política do candidato entrevistado. Não é que o indicado do presidente da República venha de uma carreira política, mas sim que, geralmente, são sugeridos pelo chefe do Poder Executivo Federal justamente por suas relações políticas com esse grupo de poder. Para rememorar alguns exemplos: Alexandre de Moraes foi conhecidamente ligado ao PSDB e ao PMDB. Dias Toffoli foi ligado ao PT e à

CUT. Gilmar Mendes foi ligado ao PSDB. Paulo Brossard foi eleito deputado federal e senador pelo MDB. Nelson Jobim foi líder do PMDB. Esses são apenas alguns exemplos.

Talvez a falta de interesse dos senadores no processo de escolha dos ministros do Supremo esteja alicerçada na própria crise de representatividade vivida no país, mais especificamente dos partidos políticos. São poucas as agremiações partidárias que pautam sua atuação verdadeiramente com seus ideais políticos. Na verdade, é difícil compreender quais são as ideologias de vários partidos brasileiros.

Mesmo com a crise partidária, não dá para concluir que essa é a causa da falta de interesse dos senadores no processo de escolha dos ministros do STF. Isto porque ela é recente na política brasileira, ao passo que o desinteresse do Senado vem de muito antes.

É mais provável que o desinteresse dos senadores esteja relacionado com o hiperpresidencialismo. O hiperpresidencialismo brasileiro faz com que muitos enxerguem o presidente da República como o representante máximo da República. Deste modo, confrontar o chefe do Executivo Federal seria confrontar o povo. Assim sendo, o medo de frear a indicação do Presidente e perder eleitores é maior do que o compromisso com o Estado Democrático de Direito e com suas funções parlamentares.

Ainda assim, é preciso elogiar a mudança de comportamento dos senadores nas últimas indicações feitas ao cargo de ministro do STF. Isto porque eles começaram a realizar cada vez mais questionamentos para extrair se o indicado cumpria com os requisitos constitucionais de notável saber jurídico e reputação ilibada.

3.4 Definição de minoria política no Senado Federal

A definição de minoria pode, por exemplo, ter em consideração critério numérico ou de estado de marginalização (FERNANDES, 2016, p. 20). No entanto, nenhuma dessas duas perspectivas foi utilizada neste trabalho, e sim a definição legal disposta no Regimento Interno do Senado Federal.

O RISF assevera que as agremiações partidárias com representantes eleitos para o Senado Federal poderão formar blocos parlamentares, nos termos do artigo 61 do regimento interno da Casa. No que diz respeito à conformação, o bloco da maioria é o representado pela maioria absoluta dos senadores. Por outro lado, a minoria parlamentar é formada pelo maior bloco que tenha um quantitativo de integrantes inferior ao do bloco da maioria e tenha opinião política diferente daquela.

Em outras palavras, formada maioria, a minoria será aquela integrada pelo maior bloco parlamentar ou representação partidária que se lhe opuser, assim como disposto no art. 65, § 2º, do Regimento Interno do Senado Federal.

É importante observar que pode ocorrer de não haver a formação de um bloco parlamentar que conte com a participação da maioria absoluta dos senadores. Nesse caso, o bloco da maioria será formado pelo partido ou bloco que tiver o maior número de representantes, bem como a minoria será composta pelo bloco parlamentar que se lhe seguir em número de integrantes e que se lhe opuser, de acordo com o art. 65, § 5º, do RI/SF.

Todo bloco parlamentar terá um líder, que deverá ser escolhido dentre os líderes das representações partidárias que a integram. Ademais disso, a formação e constituição da maioria e minoria deverá ser comunicada à Mesa do Senado pelos seus líderes, nos termos do art. 65, § 1º, do RI/SF. Portanto, a definição de minoria política desenvolvida no presente trabalho é a disposta no Regimento Interno do Senado Federal, e não qualquer tipo de conceitualização que leve em considerações os grupos sociais mais vulneráveis.

3.5 Mecanismo de veto das minorias políticas do Senado Federal

O artigo “Democracia e o direito de oposição política”, de Lilian Márcia Balmant Emerique (2006), possui o objetivo de realizar estudo acerca da ideia de oposição política como direito fundamental. Nesse sentido, buscou estabelecer um elo entre o direito de oposição política e a concretização dos princípios fundamentais da democracia, da cidadania e do pluralismo político (art. 1º, CF) (2006, p. 192). Conceituou-se que as principais funções da oposição política são: (i) dissentir, (ii) fiscalizar e (iii) promover a alternância política (2006, p. 192). Trata-se de artigo fundamental para o presente trabalho.

Não há dúvida que a minoria política é um bloco parlamentar de suma importância na preservação das regras do jogo político democrático. É justamente esse grupo que permite a realização de um diálogo institucional com a maioria parlamentar. Estabelece-se a partir disso uma troca de interesses, em que cada lado tem de ceder em alguma parte ao outro, para que assim as suas pautas políticas possam ser aprovadas.

No processo constitucional de escolha dos ministros do Supremo Tribunal Federal, a minoria é essencial para frear qualquer tentativa de investida do presidente da República de nomear um candidato que possa ter claro interesse em decidir sempre favoravelmente ao grupo político que o indicou. A minoria assume vital importância nesse processo, especialmente

porque a Constituição Federal exige que o indicado pelo chefe do Executivo Federal seja aprovado pela maioria absoluta dos senadores, isto é, quórum qualificado para aprovação.

Lilian Emenrique (2006, pp. 192-205) conceitua oposição política como forças sociais que se contrapõem ao Governo, a fim de impugnar as razões de mérito e de legalidade de sua atuação. Tal definição é importante passo para entender qual o papel das minorias políticas. No entanto, referida concepção não se harmoniza por completo com a noção de minoria política definida no presente estudo.

Como explicitado, nesta pesquisa a ideia de minoria foi fundada exclusivamente na definição regimental do Senado Federal. Nessa ótica, minoria política está relacionada com o bloco que compõe a minoria parlamentar, e não com a ideia de grupo que se contrapõe ao Governo.

Em outras palavras, na concepção de Lilian Emenrique o Governo pode tanto ter o apoio da minoria como da maioria, de modo que a oposição será sempre o grupo que não faz parte da sua base política no Congresso Nacional. Já na abordagem deste trabalho, a minoria política será sempre configurada pelo bloco da minoria parlamentar no Senado Federal, independentemente de este grupo compor ou não a base governamental.

Apesar de não haver a perfeita compatibilização acerca da definição de oposição política e minoria parlamentar, ambos os trabalhos concordam com quais devem ser as funções desses grupos. Primeiro, Lilian Emenrique (2006, pp. 200–205) defende que a oposição política exerça a fiscalização do Governo tanto no âmbito parlamentar quanto no aspecto social. Certamente, as minorias políticas devem exercer a fiscalização do Governo, mas não só isso, pois devem realizar tal atribuição também em relação aos grupos majoritários, que não necessariamente serão da base política do Governo, para impedir tomada de decisões que possam violar direitos fundamentais das minorias.

Além disso, o exercício de controle, no processo de escolha dos ministros do Supremo Tribunal Federal, deve ter o objetivo tanto de vetar nomes que não cumpram com os requisitos constitucionais e os propostos no presente trabalho quanto realizar influência no meio da opinião pública, a fim de inibir que o presidente da República encaminhe nomes que não sejam moderados. Isto é, trata-se de controle sob a ótica social (opinião pública) da indicação do nome a ser feito pelo chefe do Poder Executivo Federal. Cuida-se, na prática, do mecanismo veto usado pelas minorias políticas do Senado Federal.

Lilian Emenrique (2006, pp. 200-205) elenca a alternância no poder como outra função que deve ser buscada pela oposição política. De fato, assim como a autora, o presente trabalho

também chegou à conclusão de que as minorias políticas do Senado Federal devem buscar trabalhar para que possam assumir a maioria no próximo pleito eleitoral.

Ainda acerca das funções da oposição política, Lilian Emenrique (2006, pp. 200-205) argumenta que este grupo deve cumprir o papel de dissentir. Para a autora, tal atribuição seria caracterizado pelo fato de se oporem às propostas do Governo. A visão de Lilian Emenrique sobre a função de dissentir cuida, na verdade, da essência de qualquer oposição política. No entanto, é importante destacar que, para o bom diálogo democrático, a oposição não se contraponha às propostas da maioria e do Governo tão simplesmente para dissentir. Em outras palavras, a oposição às demais propostas deve vir acompanhada de fundamentos racionais.

No que concerne ao processo de escolha dos ministros do Supremo Tribunal Federal, as minorias políticas não devem buscar vetar o nome indicado pelo presidente da República apenas por não fazerem parte da base do Governo, quando isso ocorrer. O poder de veto deve ser usado com parcimônia. Nessa perspectiva, o veto somente será indicado quando na sabatina esse bloco parlamentar chegar à conclusão de que o indicado pelo presidente da República não possui notável saber jurídica ou reputação ilibada ou se mostre contrário ao papel contramajoritário do STF ou, ainda, porque observou que o sabatinado não cumpre com a representatividade necessária para o cargo de ministro da Suprema Corte.

A qualidade da democracia pode ser aferida pelas virtudes políticas da oposição. Nesse sentido, o aprimoramento do Supremo Tribunal Federal, pela escolha dos ministros que tenham notável saber jurídico, reputação ilibada, cumpram o papel contramajoritário, bem como atendam à representatividade necessária da Corte Suprema, dependem da excelência do debate criado na sabatina do Senado Federal, pois é nesse ato procedimental que os senadores conferem tais atributo. Em outras palavras, a democracia será tão mais equilibrada quanto maior for o engajamento dos parlamentares na seleção do ministro da Suprema Corte.

Por fim, ressaltando-se o que foi dito anteriormente, na prática, o poder de veto das minorias políticas ocorre nos bastidores, antes mesmo da sabatina ou envio da mensagem pelo chefe do Poder Executivo Federal, com a manifestação dos senadores acerca do apreço ou objeção aos nomes sinalizados pelo presidente da República, fazendo com que sejam encaminhados nomes com bom trânsito nessa Casa e que sejam considerados moderados. Ainda assim, a atuação da minoria é fragilizada e, por isso, desenvolveu-se a tese original e inédita deste trabalho, conforme será demonstrado no capítulo seguinte, com o objetivo de fortalecer o sistema de freios e contrapesos.

4 A FUNÇÃO CONTRAMAJORITÁRIA E REPRESENTATIVA COMO CRITÉRIOS DE SELEÇÃO DOS CANDIDATOS AO CARGO DE MINISTRO DA SUPREMA CORTE

Trata-se do último capítulo de desenvolvimento do presente estudo. Nessa parte desenvolver-se-á a tese originária deste trabalho, que é a aplicação da análise da função contramajoritária e representativa dos ministros do Supremo como critérios de seleção dos candidatos ao cargo de ministro da Suprema Corte. Para tanto, far-se-á um diálogo com o texto “A Razão sem voto: o Supremo Tribunal Federal e o governo da maioria”, de Luís Roberto Barroso, ressaltando que se trata de um dos marcos teóricos deste exame acadêmico.

O artigo de Roberto Barroso versa sobre a dualidade existente entre o papel representativo das cortes supremas e o papel representativo do Poder Legislativo na efetivação de direitos (Barroso, 2015, p. 24). Barroso (2015, pp. 25–26) destaca que, no campo formal, a política majoritária é importantíssima numa democracia, mas isso não é suficiente. Isso porque também é preciso respeitar, sob a perspectiva substantiva, a preservação dos valores e os direitos fundamentais. Aliada à perspectiva formal e substantiva há a deliberativa, que é construída no debate público por meio de argumentos e persuasões. Deste modo, o autor conclui que a democracia contemporânea seria formada por votos, direitos e razões.

Barroso (2015, p. 36) bem observa que do ponto de vista político-institucional as cortes constitucionais e supremas cortes por todo o mundo têm desempenhado, no exercício da jurisdição constitucional, duas atuações precípuas, quais sejam, (i) exercício da função contramajoritária e (ii) representatividade. É a partir desse estudo que se desenvolveu a tese originária deste trabalho de afirmar que as minorias políticas do Senado Federal, no processo de escolha dos ministros do Supremo Tribunal Federal, deverão se pautar não somente pela reputação ilibada e notável saber jurídico, mas também pela análise da compreensão do candidato acerca do papel contramajoritário e representativo do STF, a fim de selecionar nomes que bem compreendam tais funções da Corte Suprema, sob o enfoque de critério constitucional implícito, bem como entendam a importância das minorias políticas no jogo político.

Esta pesquisa, inspirada na obra de Luís Roberto Barroso, possui como objetivo desenvolver, sob a ótica do processo de escolha dos ministros do Supremo Tribunal Federal, uma análise crítica da importância de se aprovar apenas candidatos que cumpram com o papel contramajoritário e também bem observem a atuação representativa da Corte Suprema.

Na ótica supracitada, o Senado Federal, além de verificar o notável saber jurídico e a reputação ilibada, também deve buscar analisar as concepções do sabatinado acerca do papel

contramajoritário da Corte e, ainda, sobre a percepção do indicado pelo presidente da República no que diz respeito à função representativa do Supremo.

Diversos fatores contribuem para que, muitas vezes, o Poder Judiciário represente com mais afinco do que o Legislativo o sentimento majoritário, segundo Luís Roberto Barroso. Barroso (2015, p. 40), no entanto, destaca quatro: (i) a garantia de vitaliciedade, o que seria fundamental para afastar os juízes de tentações populistas; (ii) os tribunais nunca agiriam de ofício, mas apenas por provocação dos interessados; (iii) juízes e tribunais ficariam adstritos aos pedidos, bem como teriam o dever de ouvir todos os que possuíssem interesse processual na causa; e (iv) as decisões judiciais precisam ser fundamentadas, razão suficiente para afastá-las da pura vontade discricionária, a fim de exigir que o órgão julgador exponha seus motivos, razões e fundamentos para decidir num ou noutro sentido.

Barroso (2015, p. 42) afirma que além dos papéis contramajoritário e representativo as cortes constitucionais e supremas cortes também devem ter a função iluminista, de empurrar a história quando ela estiver empacada, ainda que com parcimônia, a fim de evitar que se tornem verdadeiras instituições hegemônicas.

Diferentemente de Luís Roberto Barroso, cujos ensinamentos muito contribuíram para as pesquisas deste trabalho, tem-se por importante destacar, de antemão, que o presente estudo não concorda com a função iluminista das cortes constitucionais e supremas cortes, mas apenas com a visão de que esses tribunais exercem atividades contramajoritárias e representativas.

Ainda que não seja o tema deste trabalho, considera-se importante tecer breves comentários sobre a não concordância com o papel iluminista das supremas cortes e cortes constitucionais.

Em primeiro lugar, tem-se que quando o Supremo garante os direitos fundamentais de minorias que não estão sendo reconhecidos pela maioria, como pode ser o caso das minorias políticas do Senado Federal em face da maioria parlamentar dessa Casa Legislativa, o tribunal estará exercendo tão somente seu papel contramajoritário, de proteção da dignidade da pessoa humana e das regras do jogo político-democrático, e não empurrando a história a bel prazer. Segundo, pondera-se que não é saudável para o desenho institucional que, salvo nos casos claros de resguardo dos direitos fundamentais, a suprema corte decida por avançar em pautas que não foram aprovadas pelo Congresso Nacional, pois tais fatos seriam de difícil controle sem ocasionar animosidades, gerando, por consequência, tensões entre os Poderes, recebendo como contragolpe o *backlash*¹⁰.

¹⁰ Sobre o tema, ver “FONTELES, Samuel Sales. **Direito e Backlash**. Salvador: Editora JusPodivm, 2019”.

A tese de que os senadores devem levar em consideração o pensamento do candidato acerca do papel contramajoritário e representativo do STF teve o objetivo de estabelecer que esse critério de seleção fará com que o tribunal seja composto por integrantes que, além de notável saber jurídico e reputação ilibada, tenham fiel afincamento às funções intrínsecas a toda e qualquer suprema corte ou corte constitucional.

Ademais disso, é um importante instrumento para que as minorias políticas possam filtrar nomes e aprovar tão somente aqueles que bem compreendam a importância de se proteger as regras do jogo democrático e os direitos fundamentais de oposição e de minoria. É preciso ter em mente que esses critérios possuem como fundamento a existência de método disposto em norma constitucional implícita na Constituição Federal, de modo que a existência dessa norma se justifica pela própria necessidade de bom funcionamento da Suprema Corte.

No sentido supramencionado, excepcionalmente poderá ocorrer o sacrifício da interpretação literal e isolada de uma regra para garantir o respeito e efetividade ao sistema constitucional. O Direito é apenas uma linguagem, qual seja, normativa que busca realizar justiça. Logo, as funções contramajoritária e representativa, essenciais a todas às cortes constitucionais e supremas cortes, não precisam estar dispostas em normas explícitas, pois se justificam como razão de ser do critério justiça ainda que não estejam contempladas no texto legal.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Não é este o momento de rememorar tudo que foi explicitado anteriormente, e sim tecer as considerações finais sobre o proposto desde o início, qual seja, responder à questão-chave norteadora desta pesquisa: qual é o poder de veto das minorias políticas do Senado Federal às candidaturas ao cargo de ministro do Supremo Tribunal Federal indicadas pelo presidente da República no atual contexto de *rule of law*?

O poder de veto das minorias políticas do Senado Federal às candidaturas ao cargo de ministro do Supremo Tribunal Federal indicadas pelo presidente da República no atual contexto de *rule of law* está no incremento de mais dois requisitos a serem cumpridos pelo sabatinado, quais sejam, verificar se ele cumpre com o papel contramajoritário e representativo da Corte Suprema. Trata-se de requisitos dispostos em normas constitucionais implícitas.

O objetivo central, fundante e norteador do Direito deve ser o de atingir a justiça. Por isso, na busca de concretizá-la, a interpretação de que o candidato ao cargo de ministro do Supremo deve cumprir além de notável saber jurídico e reputação ilibada também o papel contramajoritário e representativo da Corte Suprema se coaduna com efetividade do critério de justiça. Em vista disso, tal entendimento não retira sua força de normas constitucionais positivas, e sim de princípios jurídicos constitucionais para consecução do critério de justiça.

O texto normativo constitucional não problematiza muito, de modo que verdades são adotadas como absolutas e, por isso, qualquer tipo de mudança se torna mais difícil de acontecer. Constituição, com base nos mecanismos do giro linguístico, constitui uma comunidade de pessoas que se consideram livres e iguais na sua vivência cotidiana, ou seja, ela constitui uma comunidade de princípios. Constituição, segundo o modelo hermenêutico construtivista, é uma circularidade que fica sempre voltando, porém é o próprio intérprete que dá sentido a ela e não o seu sentido está contido em si mesma. Logo, a Constituição não é perfeita e acabada, dado que é por meio do giro linguístico que a norma é concretizada no mundo real. Com ou sem alteração da norma o Direito está constante manifestação e modificação.

Portanto, o artigo 101 da Constituição Federal, que estabelece os requisitos a serem cumpridos pelo candidato ao cargo de ministro do Supremo Tribunal Federal, deve ser compreendido com a ideia de que há requisitos constitucionais implícitos para seleção dos ministros da Corte Suprema, que é a inclusão da necessidade de que o candidato cumpra com o papel contramajoritário e representativo da Suprema Corte. Deste modo, até mesmo a atuação dos senadores, como *veto players*, estará fortalecida, sendo um poder de veto em desfavor dos

indicados do presidente da República que não cumpram com essas exigências constitucionais implícitas.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Pedro Vieira. **A separação de poderes e as medidas provisórias em um Estado Democrático de Direito**. Orientador: Argemiro Cardoso Moreira Martins. 2010, 97 f. Dissertação (mestrado) – Mestrado em Direito, Universidade de Brasília, Brasília, 2010. Disponível em: < <https://repositorio.unb.br/handle/10482/7700>>. Acesso em: 27 jul. 2020.

AFFONSO, Flávia Martins. Da diferença de estruturação dos tribunais constitucionais no Velho e Novo Mundo: o ativismo judicial seria mesmo uma expressão tipicamente americana?. Publicações da Escola da AGU, Brasília, n. 21, p. 141 – 161, out., 2012. Disponível em: < <https://seer.agu.gov.br/index.php/EAGU/article/view/1576>>. Acesso em: 24 jun. 2020.

ARGUELES, Diego Werneck; RIBEIRO, Leandro Molhano. Indicações presidenciais para o Supremo Tribunal Federal e seus fins políticos: uma resposta a Mariana Prado e Cláudia Türner. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 255, p. 115-143, set. 2010. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/8434/7182>. Acesso em: 02 Jun. 2020.

BARROSO, Luís Roberto. A constitucionalização do direito e suas repercussões no âmbito administrativo. In: ARAGÃO, Alexandre Santos; NETO, Floriano de Azevedo Marques (org.). **Direito administrativo e seus novos paradigmas**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2012, p. 31 – 63.

_____. A razão sem voto: o Supremo Tribunal Federal e o governo da maioria. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 5, n. especial, 2015, p. 23 – 50. Disponível em: < <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/RBPP/article/viewFile/3180/pdf>>. Acesso em: 13 jul. 2020.

BAUM, Lawrence. **A suprema corte americana: uma análise da mais notória e respeitada instituição judiciária do mundo contemporâneo**. Rio de Janeiro: Forense, 1987.

BRASIL. **Decreto n. 848, de 11 de outubro de 1890**. Organiza a Justiça Federal. Diário Oficial da União; 11 out. 1890. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/D848.htm>. Acesso em: 19 out. 2020.

_____. Constituição (1891). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891**. Diário Oficial da União: 24 fev. 1891. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm>. Acesso em 19 out. 2020.

_____. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Diário Oficial da União: 05 de out. 1988. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 19 out. 2020.

_____. Senado Federal. **Regimento Interno, estabelecido pela Resolução n. 93, de 1970. Texto editado em conformidade com a Resolução n. 18, de 1989, consolidado com as alterações decorrentes de emendas à Constituição, leis e resoluções posteriores, até janeiro de 2019.** Disponível em: <

<https://www25.senado.leg.br/documents/12427/45868/RISF+2018+Volume+2.pdf/f830dfab7-476e-b958-a0321a2aa276>>. Acesso em: 19 out. 2020.

CERQUEIRA NETO, José Nunes de. **Como pensam os ministros do STF? Direito, política e guarda da constituição no pós-1988.** 120 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de Brasília, Brasília, 2016. Disponível em: <
<https://repositorio.unb.br/handle/10482/19861>> Acesso em: 03 ago. 2020.

DOWNS, Anthony. **Uma teoria econômica da democracia.** São Paulo: Edusp, 1999, p. 51 – 77.

EMERINQUE, Lilian Márcia Balmant. Democracia e o direito de oposição política. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**, São Paulo, v. 57, p. 192 – 211, out./dez. 2006. Disponível em: <

<https://revistadoatribunais.com.br/maf/app/resultList/document?&src=rl&srguid=i0ad82d9b000017376802e7e96c72a1d&docguid=I7ef00230f25311dfab6f010000000000&hitguid=I7ef00230f25311dfab6f010000000000&spos=1&epos=1&td=1&context=8&crumb-action=append&crumb-label=Documento&isDocFG=false&isFromMultiSumm=&startChunk=1&endChunk=1>>.

Acesso em: 22 jul. 2020.

FERNANDES, Tatiana Moretz-Sohn. Democracia e minorias: uma leitura crítica sobre a forma de governo no Brasil. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**, São Paulo, v. 96, p. 15 – 37, jul./ago. 2016. Disponível em:

<<https://revistadoatribunais.com.br/maf/app/resultList/document?&src=rl&srguid=i0ad6adc60000173716f741f6201cefd&docguid=I07d47f90554511e686b9010000000000&hitguid=I07d47f90554511e686b9010000000000&spos=2&epos=2&td=2&context=8&crumb-action=append&crumb-label=Documento&isDocFG=false&isFromMultiSumm=&startChunk=1&endChunk=1>>.

Acesso em: 21 jul. 2020.

FONTELES, Samuel Sales. **Direito e Backlash.** Salvador: Editora JusPodivm, 2019.

FREIRE, Alonso. **Suprema Corte dos Estados Unidos.** In: Brandão, Rodrigo. (Org.). Cortes Constitucionais e Supremas Cortes. 1ed.Salvador: Jus Podivm, 2017, v. 1, p. 305-328.

GARCIA, Jose Ailton. Supremo Tribunal Federal brasileiro: análise da forma de escolha de seus ministros. **Revista de Direito Constitucional**, v. 15, n. 61, p. 123 – 136, out./dez., 2007. Disponível em:

<<https://revistadoatribunais.com.br/maf/app/resultList/document?&src=rl&srguid=i0ad82d9a000001730f6dcb5c5e977a2c&docguid=I73b26fa0f25511dfab6f010000000000&hitguid=I73b26fa0f25511dfab6f010000000000&spos=3&epos=3&td=3&context=10&crumb-action=append&crumb-label=Documento&isDocFG=false&isFromMultiSumm=&startChunk=1&endChunk=1>>.

GINSBURG, Tom; DIXON, Rosalind. **Comparative Constitutional Law**. Oxford: Edward Elgar Publishing, 2011.

GLOPPEN, Siri; GARGARELLA, Roberto; SKAAR, Elin. **Democratization and the judiciary: the accountability function of courts in new democracies**. 1ª ed. London: Frank Cass Publiser, 2004.

HIRSCHL, Ran. **Comparative Matters: The Renaissance of Comparative Constitutional Law**. Oxford: Oxford University Press, 2014.

LIMA, Francisco Gérson Marques de. **O Supremo Tribunal Federal na crise institucional brasileira: estudos de casos – abordagem interdisciplinar**. Fortaleza: ABC, 2001, p. 24.

REIMANN, Mathias; ZIMMERMANN, Reinhard. **The Oxford Handbook of Comparative Law**. Oxford: Oxford University Press, 2006.

RODRIGUES, Rodrigo de Camargo. **O papel constitucional do Senado Federal na escolha de autoridades**. Orientador: Victor Marcel Pinheiro. 2018. 44 f. Trabalho apresentado para obtenção de Certificado de Conclusão de Curso de Pós-Graduação Lato Sensu - Curso de Pós-Graduação Lato Sensu, na área de Controle de Constitucionalidade, Instituto Legislativo Brasileiro de Brasília, Brasília, 2018. Disponível em: <
<https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/556152>>. Acesso em: 07 jul. 2020.

TSEBELIS, George. Processo decisório em sistemas políticos: veto players no presidencialismo, parlamentarismo, multiculturalismo e multipartidarismo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 12, n. 34, p. 89 – 118, 1997. Disponível em: <
<http://www.anpocs.com/index.php/publicacoes-sp-2056165036/rbcs/203-rbcs-34>>. Acesso em: 27 jul. 2020.

TURNER, Claudia; PRADO, Mariana. A democracia e o seu impacto nas nomeações dos diretores das agências reguladoras e ministros do STF. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 250, p. 27 – 74, jan. 2009, Disponível em: <
<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/4110>>. Acesso em: 29 jun. 2020.

TUSHNET, Mark. **Advanced Introduction to Comparative Constitutional Law**. Northampton, MA: Edward Elgar Publishing, 2014.