



CONSELHO NACIONAL DE PROCURADORES-GERAIS DO MINISTÉRIO PÚBLICO DOS ESTADOS E DA UNIÃO

NOTA TÉCNICA CNPG N° ____ de ____ de ____ de 2019.

Pedido de Providências n° 1.000237/2019-35, apresentado por Fábio Konder Comparato, com o desiderato de obter posicionamento do E. CNMP acerca do Projeto de Emenda Constitucional n° 275/2013, em tramitação na Câmara dos Deputados, que busca alterar a composição, a competência e a forma de nomeação dos Ministros do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça.

O CONSELHO NACIONAL DOS PROCURADORES-GERAIS DO MINISTÉRIO PÚBLICO DOS ESTADOS E DA UNIÃO (CNPNG) vem apresentar NOTA TÉCNICA a respeito **Processo CNMP n° 1.000237/2019-35**, instaurado pelo jurista Fábio Konder Comparato, visando a obter o posicionamento do E. CNMP com relação à **Proposta de Emenda Constitucional – PEC n° 275/2013**, de sua autoria, em tramitação na Câmara dos Deputados, relativa à alteração da **composição, competência e forma de nomeação** dos Ministros do Supremo Tribunal Federal (STF) e do Superior Tribunal de Justiça (STJ), nos termos a seguir exarados:

1. Primeiramente, cumpre registrar a **extrema importância da proposta apresentada**, dada a **relevância do tema** referente à evidente necessidade de alteração da **composição, competência e forma de nomeação** dos **Ministros do STF e do STJ**, com os destaques abaixo:
2. A proposta apresentada pelo renomado jurista visa, em síntese,



CONSELHO NACIONAL DE PROCURADORES-GERAIS DO MINISTÉRIO PÚBLICO DOS ESTADOS E DA UNIÃO

Transformar o Supremo Tribunal Federal em uma Corte Constitucional, com competência para julgar em única instância as questões que dizem respeito à aplicação concreta dos princípios e normas constantes da Constituição Federal[...].

Nesse sentido, a necessidade de alteração da forma de nomeação dos seus membros e de sua competência:

[...] A experiência de mais de um século de atuação do Supremo Tribunal Federal tornou evidente que o Chefe do Poder Executivo tem o poder praticamente absoluto de nomear os Ministros componentes desse tribunal. Até hoje, registrou-se um único caso em que a escolha de um Ministro do Supremo Tribunal Federal pelo Presidente da República foi rejeitada pelo Congresso Nacional[...] Foi somente pela Emenda Constitucional de 1926, e em razão daquele episódio, que se resolveu acrescentar o adjetivo “jurídico” à expressão “notável saber”. Como é amplamente sabido, porém, **o critério prático de nomeação dos componentes do Supremo Tribunal Federal, longe de obedecer rigorosamente a essa exigência constitucional, atende com frequência ao interesse particular do próprio Presidente da República, ou de partidos ou facções políticas.** A Emenda Constitucional referida **corrige esse defeito estrutural, pois determina que a Corte Constitucional a ser criada seja composta por Magistrados, Membros do Ministério Público e Advogados, cada uma dessas categorias representando um terço do total de Ministros. Eles passarão a ser nomeados pelo Presidente do Congresso Nacional, após aprovação de seus nomes pela maioria absoluta dos membros da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, a partir de listas tríplices de candidatos, elaboradas pelo Conselho Nacional de Justiça, o Conselho Nacional do Ministério Público e o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil.** A Emenda deixa claro que os atuais Ministros do Supremo Tribunal Federal passarão a compor, de pleno direito, a nova Corte a ser criada, sem qualquer alteração no seu status iuris. Como está dito na Justificativa da PEC nº 275/2013, **“o novo sistema de nomeação tornaria muito difícil, senão impossível, exercer com êxito alguma pressão em favor de determinada candidatura, além de estabelecer, já de início, uma seleção de candidatos segundo um presumível saber jurídico”.** Como nenhum profissional do Direito ignora, **o Supremo Tribunal Federal encontra-se atualmente abarrotado de processos, em grande parte de puro interesse individual ou de grupos privados, sem nenhuma relevância constitucional. Em tais condições, o cumprimento do objetivo precípua do Tribunal, fixado no art. 102 da Constituição, a saber, a sua guarda, é sensivelmente prejudicado.** Para corrigir esse grave defeito estrutural, a proposta de Emenda Constitucional nº 275/2013 determina o **aumento do número de Ministros componentes da futura Corte, de onze para quinze, bem como a redução de sua competência, relativamente à do atual Supremo Tribunal Federal, fixando-a exclusivamente em pleitos que dizem respeito,**

2



CONSELHO NACIONAL DE PROCURADORES-GERAIS DO MINISTÉRIO PÚBLICO DOS ESTADOS E DA UNIÃO

diretamente, à guarda da Constituição. Duas alterações foram introduzidas no processo das demandas de competência da futura Corte Constitucional, em relação ao direito atualmente em vigor. A primeira delas é que, **nas ações de inconstitucionalidade impetradas perante essa Corte, o Advogado-Geral da União deixa de ser ouvido obrigatoriamente, pois as questões ali examinadas não são, necessariamente, de interesse da União Federal de modo específico.** A segunda alteração ao Direito vigente é que **o recurso extraordinário passaria a ser admissível tão-só após decisão tomada por um tribunal superior.**

Além dessas alterações relativas ao Supremo Tribunal Federal, haveria, em consequência, algumas modificações na composição do Superior Tribunal de Justiça e outras alterações menores no Ordenamento Jurídico pátrio:

A PEC nº 275/2013 determina ainda que **o Superior Tribunal de Justiça teria uma composição semelhante à de Corte Constitucional, com o aumento do número de seus ministros para sessenta; ou seja, quase o dobro do fixado atualmente; sendo que os atuais Ministros desse Tribunal serão mantidos, providenciando-se a nomeação dos futuros Ministros na forma do disposto no art. 104 da Constituição Federal, com a nova redação constante da citada Proposta de Emenda Constitucional.** Finalmente, a mesma Proposta de Emenda Constitucional introduz algumas modificações de menor importância no direito vigente, a saber, de um lado **a supressão das súmulas de jurisprudência predominante,** e de outro lado **a determinação de que, no processo e julgamento dos crimes comuns dos membros dos Tribunais de Contas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, a competência deixaria de ser do Superior Tribunal de Justiça e passaria a ser dos Tribunais dos Estados[...].**

3. Segundo o modelo vigente no texto constitucional, os Ministros do Supremo Tribunal Federal devem ser escolhidos entre **cidadãos** com mais de **35** e menos de **65 anos de idade**, com **notável saber jurídico** e **reputação ilibada**, a serem nomeados pelo **Presidente da República** após **aprovação** da escolha pela **maioria absoluta do Senado Federal** (“sabatina”) (art. 101, da CF/88).
4. Não há dúvidas de que tal modelo de nomeação apresenta uma clara **incongruência** com os **princípios democráticos** e com o **ideal republicano**, não refletindo adequadamente o sistema de freios e contrapesos que orienta a uma relação de independência e harmonia entre os Poderes da República.

3



CONSELHO NACIONAL DE PROCURADORES-GERAIS DO MINISTÉRIO PÚBLICO DOS ESTADOS E DA UNIÃO

5. A concreta possibilidade de **influência política do Presidente da República** nas decisões dos seus indicados, ou seja, em como os escolhidos irão se direcionar nos seus votos em questões de interesse do Poder Executivo decorre diretamente desse processo eminentemente político e unipessoal, bem como diante da completa – e corrente – **ineficácia da “sabatina”**.
6. De fato, há muito tempo a sociedade brasileira critica o sistema de escolha dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, sob a argumentação de que os critérios vigentes são exclusivamente políticos e a “sabatina” do Senado é meramente homologatória. É geral a convicção popular de que, para a indicação e consequente nomeação para compor o STF, há o imprescindível requisito de se exercer algum “cargo chave no âmbito do Executivo”. Esse, definitivamente, não é – e nunca poderá ser! – o espírito da norma constitucional.
7. Conquanto se possa argumentar que esses são os clamores do “senso-comum”, muitas vezes influenciado pela mídia e sem a devida formação seja no campo jurídico seja na ciência política, não restam dúvidas de que, de fato, o lamentável manejo, por parte do Presidente da República, de critérios eminentemente políticos para indicação dos Ministros da Suprema Corte somado à incompreensível atuação meramente homologatória dos Senadores da República nas chamadas “sabatinas”, comprometem efetivamente a indispensável imparcialidade da Corte e ensejam, amiúde, uma perversa “partidarização” do Tribunal, e conclamam urgentes mudanças.
8. De fato, a atual sistemática de escolha e nomeação pode imbuir no escolhido certo compromisso com interesses políticos do Poder Executivo, promovendo grave receio quanto à legitimidade de suas decisões, as quais se mostram passíveis de



CONSELHO NACIONAL DE PROCURADORES-GERAIS DO MINISTÉRIO PÚBLICO DOS ESTADOS E DA UNIÃO

sufrer pressões político-ideológicas em seus julgados, enquanto Órgão de Cúpula do Judiciário, e em sua independência e imparcialidade, enquanto Corte Constitucional.

9. A propósito, outro ponto relevante da PEC diz respeito à **revisão do atual papel da Suprema Corte e de suas competências**. Conforme o texto de 1988, a Constituição Federal confere ao STF duas funções principais: Tribunal Constitucional e órgão de cúpula do Poder Judiciário. Em ambas as funções, o STF tem a palavra final sobre a constitucionalidade das leis e atos normativos em geral, incluindo os atos políticos dos outros dois poderes – Executivo e Legislativo –, que devem sempre estar em consonância com a Carta Maior.

10. Enquanto Tribunal Constitucional, o Pretório Excelso tem a missão de ser o defensor da Carta Magna. Esta, que é a sua mais importante função, está prevista no art. 102, I, alínea “a”, que determina ao STF a competência originária para **processar e julgar a ação direta de inconstitucionalidade de leis e atos normativos que contrariarem a Constituição**, incluindo-se neles, salvo posição doutrinária em contrário, os chamados atos políticos, que são de competência exclusiva dos outros Poderes da União no exercício de suas funções estatais definidas na Constituição Federal. Destarte, a Suprema Corte realiza, privativamente, o **controle de constitucionalidade abstrato** de leis e atos que digam respeito a matérias com **repercussão política de cunho constitucional**, em que **não há partes diretamente interessadas no julgamento**, tais como: a separação dos poderes, o pacto federativo, os direitos fundamentais, entre outras. **A PEC ora apresentada visa limitar a competência do STF exclusivamente a essa função – a de Tribunal Constitucional.**



CONSELHO NACIONAL DE PROCURADORES-GERAIS DO MINISTÉRIO PÚBLICO DOS ESTADOS E DA UNIÃO

11. Em sua função de órgão de cúpula do Poder Judiciário, o STF atua **como revisor das decisões dos Tribunais Superiores**, quando denegatórias, que versem sobre *habeas corpus*, mandado de segurança, *habeas datas*, mandado de injunção e crimes políticos; mas, precipuamente, decide, em **recurso extraordinário**, sobre a inconstitucionalidade de leis e atos normativos proferidas em instâncias inferiores, em julgamentos sobre **casos concreto**, nos quais existem partes diretamente interessadas no feito, exercendo o chamado **controle de constitucionalidade concreto**. **Pela PEC ora apresentada, essa competência deixaria de ser do STF e passaria ao STJ**, em sua nova constituição, composto por 60 Ministros, o que, em tese, promoveria a tão almejada celeridade no julgamento do volumoso passivo processual que existe no Brasil.
12. De igual forma, o novo papel do Conselho Nacional de Justiça – CNJ, do Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP e do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil - CFOAB, apresentados na PEC, mostra-se extremamente salutar, uma vez que confere a esses Conselhos o papel de elaboração das listas para subsidiar as indicações/nomeações dos futuros Ministros.
13. O Direito comparado nos evidencia que diversos outros países enfrentam o mesmo dilema brasileiro, existindo prolíficas críticas pelo fato de o Poder Executivo interferir na escolha dos membros da Suprema Corte, o que, para muitos, comprometeria a própria legitimidade da Corte Constitucional.
14. Na realidade, a composição do STF segue os moldes do padrão norte americano, centrado na vitaliciedade dos Ministros e na sua indicação pelo Executivo com a prévia aprovação do Senado. Convém registrar, no entanto, que se deve evitar a



CONSELHO NACIONAL DE PROCURADORES-GERAIS DO MINISTÉRIO PÚBLICO DOS ESTADOS E DA UNIÃO

recepção acrítica e simplista de institutos jurídicos estrangeiros, sob pena de incompatibilidade com o sistema brasileiro e seu conseqüente fracasso.

15. No Brasil, a par desta PEC, existem vários projetos em tramitação no Congresso Nacional propondo a alteração da forma de indicação e nomeação dos Ministros do STF. A título ilustrativo, podemos destacar algumas das propostas de emenda constitucional já apresentadas visando aprimorar o sistema de indicação dos Ministros do STF:

- a) **PEC nº 92, de 1995**, do Sr. Nicias Ribeiro, dispondo que os Ministros do STF seriam escolhidos dentre os membros dos Tribunais Superiores que integrassem a carreira da magistratura, com menos de sessenta e cinco anos de idade, indicados em lista tríplice pelo próprio tribunal;
- b) **PEC nº 71, de 1999**, do Sr. Valdemar Costa Neto, dispondo que os Ministros *seriam* indicados alternadamente: um terço pelo Poder Judiciário dentre os *Ministros dos Tribunais Superiores*; um terço pelo Congresso Nacional, em sessão conjunta e por maioria absoluta de cada uma das Casas; e um terço pelo Presidente da República;
- c) **PEC nº 473, de 2001**, do Sr. Antonio Carlos Pannunzio, dispondo que os Ministros seriam escolhidos alternadamente pelo Presidente da República e pelo Congresso Nacional, por maioria absoluta;
- d) **PEC nº 546, de 2002**, da Sra. Telma de Souza, exigindo quinze anos de carreira na magistratura para os Ministros, que passariam a ser indicados em lista tríplice pelo próprio STF e nomeados pelo Presidente da República, depois de aprovada a escolha pela maioria do Senado Federal;
- e) **PEC nº 566, de 2002**, do Sr. Alceu Collares, dispondo que os Ministros seriam escolhidos pelo Pleno do STF, depois de aprovada a escolha pelo Senado Federal, sendo: um terço dentre os juízes dos Tribunais Regionais Federais, um terço dentre os desembargadores dos Tribunais de Justiça, indicados em lista tríplice pelo próprio Tribunal, e um terço, em partes iguais, dentre advogados e membros do Ministério Público dos Estados e da União, alternadamente, indicados na forma do art. 94;
- f) **PEC nº 569, de 2002**, do Sr. Dr. Evilásio, exigindo quinze anos de carreira na magistratura como condição para nomeação para o STF, que



CONSELHO NACIONAL DE PROCURADORES-GERAIS DO MINISTÉRIO PÚBLICO DOS ESTADOS E DA UNIÃO

passaria também a depender de aprovação em concurso público de provas e títulos;

g) **PEC nº 68, de 2005**, do Sr. Jefferson Peres, dispondo que os órgãos de representação da magistratura, do Ministério Público e da advocacia escolheriam, cada um, dois candidatos, submetendo-os ao STF. Dentre esses seis nomes, os Ministros escolheriam um, por voto secreto e maioria absoluta, encaminhando-o ao Presidente da República para nomeação;

h) **PEC 30, de 2008**, senador Lobão Filho, com o objetivo de alterar o processo de escolha dos ministros do Supremo Tribunal Federal (STF). Segundo o projeto de lei, a escolha caberia ao próprio STF, dentre três indicados: um pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), um pela Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) do Senado Federal e outro pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania da Câmara dos Deputados; e,

i) **PEC 50, de 2013**, do senador Antonio Carlos Rodrigues, determinando que, dos onze ministros do STF, cinco seriam escolhidos pela Presidência da República, três pela Câmara dos Deputados e três pelo Senado Federal.

j) Mais recentemente, foi apresentada a **PEC, nº 52 de 2015**, segundo a qual os ministros do STF, do STJ, do TCU, bem como os conselheiros dos Tribunais de Contas dos Estados e dos Municípios, seriam selecionados mediante concurso público de provas e títulos e nomeados para mandatos de cinco anos.

16. Constata-se assim que existe, de fato, uma insatisfação mal disfarçada com a forma pela qual são preenchidos os cargos de Ministros da mais Alta Corte de Justiça brasileira. Pelas propostas, constata-se que falta encontrar um consenso, porém o que transparece com nitidez é que **a atual forma de indicação não mais satisfaz os interesses éticos e morais da sociedade brasileira.**

17. Obviamente, **não há como dissociar as propostas aqui sugeridas da disponibilidade financeira-orçamentária da própria União**, sobretudo com o **aumento substancial do número de membros do STJ**, que demanda um



CONSELHO NACIONAL DE PROCURADORES-GERAIS DO MINISTÉRIO PÚBLICO DOS ESTADOS E DA UNIÃO

minucioso estudo acerca da viabilidade concreta e responsável da implementação desse sistema – embora a ideia, em teoria, pareça salutar.

18. Assim, tendo em vista o Pedido de Providências formulado ao CNMP, este Colegiado é **FAVORÁVEL** aos termos gerais da Proposta de Emenda Constitucional nº 275/2013, com ênfase na **retirada da exclusividade da indicação dos nomes dos futuros Ministros do STF do Chefe do Poder Executivo**, bem como à **participação do CNJ, CNMP e Conselho Federal da OAB na referida indicação**, ressaltando-se a imperiosa necessidade de se realizar minucioso estudo acerca da **viabilidade financeira-orçamentária** de implementação do sistema, em particular no **aumento do número de Ministros do Superior Tribunal de Justiça**.

Brasília, ___ de _____ de 2019.