

# Os Supremáveis e processos de nomeação de ministro/as do STF

07 de novembro de 2023

---

Profs. Rogério Arantes & Jeferson Mariano

Curso FLP0455: Judiciário e Política

# Escolha e nomeação de ministra/os do STF

---

Art. 101. O Supremo Tribunal Federal compõe-se de onze Ministros, escolhidos dentre cidadãos com mais de trinta e cinco e menos de setenta anos de idade **(EC 122)**, de notável saber jurídico e reputação ilibada.

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

# Cortes constitucionais comparadas

	Alemanha	Itália	Espanha	França *
<b>Recrutamento</b>	8 eleitos pelo Bundestag 8 eleitos pelo Bundesrat (por maioria de 2/3)	5 pelo Governo Nacional 5 pelo Judiciário 5 pelo Parlamento (por maioria de 2/3)	2 pelo Governo Nacional 2 pelo Judiciário 4 pelo Congresso e 4 pelo Senado (por maioria de 3/5)	3 pelo Presidente 3 pela Assembleia 3 pelo Senado
<b>Requisitos</b>	6/16 devem ser juízes federais.	Todos devem ser juízes, com 20 anos de prática ou professores titulares de direito	Devem ser juízes, professores de direito ou servidores públicos com pelo menos 15 anos de experiência e notória competência jurídica	Não há sequer exigência de saber jurídico
<b>Mandato</b>	12 anos	9 anos	9 anos	9 anos

Fonte: Sweet (2000, 49)

*\* Não considero o Conselho Constitucional francês uma corte como as demais, mas entra no quadro a título de comparação*

# Direito ou política?

- O que deve prevalecer na composição das cortes constitucionais?
- Qual experiência profissional é mais adequada a compor estes tribunais?
- Neutralidade da técnica jurídica x legitimação política democrática

**Tabela 13. Voto dos ministros que tiveram carreira política versus os que tiveram carreira na magistratura.**

Ministro com carreira majoritariamente	Voto pela liberdade (%)	Voto pelo encarceramento (%)	Total
Política	64,7%	35,3%	100%
De Magistrado	59%	40,9%	100%

	Número de ministros	Requisitos
Constituição de 1824, Império (STJi)	17	composto de Juizes Letrados, tirados das Relações por suas antiguidades
Constituição de 1891 (STF)	15 nomeados pelo presidente e aprovados pelo Senado	notável saber e reputação, elegíveis para o Senado.
<b>Decreto 19656 de 1931</b>	11	
Constituição de 1934 (Corte Suprema)	11 nomeados pelo presidente e aprovados pelo Senado	notável saber jurídico e reputação ilibada (<35 - 65>)
Constituição de 1937 (STF)	11 nomeados pelo presidente e aprovados pelo Senado	notável saber jurídico e reputação ilibada (<35 - 58>)
Constituição de 1946 (STF)	11 nomeados pelo presidente e aprovados pelo Senado	notável saber jurídico e reputação ilibada.
<b>Ato Institucional 2, de 1965</b>	16	notável saber jurídico e reputação ilibada. (<35)
Constituição de 1967 (STF)	16	notável saber jurídico e reputação ilibada. (<35)
<b>Ato Institucional 6, de 1969</b>	11	
Constituição de 1988 (STF)	11	notável saber jurídico e reputação ilibada (<35 - 65>)

(Marenco e Da Ros, 2008)

QUADRO 2 – PADRÕES DE CARREIRA DOS MINISTROS DO STJI

PADRÃO	PERÍODO		TOTAL
	I REINADO E REGÊNCIA	II REINADO E I REPÚBLICA	
Exclusivamente jurídica	12,5% (3 de 24)	14% (14 de 100)	13,7% (17 de 124)
Jurídica e defesa jurídica do estado	0% (0 de 24)	1% (1 de 100)	0,8% (1 de 124)

QUADRO 1 – EXPERIÊNCIA POLÍTICA, COERCITIVA E ADMINISTRATIVA DOS MINISTROS DO STJI

ÂMBITO	PERÍODO		TOTAL
	I REINADO E REGÊNCIA	II REINADO E I REPÚBLICA	
Poder Executivo	37,5% (9 de 24)	45% (45 de 100)	43,5% (54 de 124)
Poder Legislativo	45,8% (11 de 24)	49% (49 de 100)	48,4% (60 de 124)
Funções militares	25% (6 de 24)	21% (21 de 100)	21,8% (27 de 124)
Funções policiais	16,7% (4 de 24)	38% (38 de 100)	33,9% (42 de 124)
Cargo administrativo (excluído o cargo de Provedor)	29,2% (7 de 24)	8% (8 de 100)	12,1% (15 de 124)
Cargo administrativo (incluído o cargo de Provedor)	62,5% (15 de 24)	35% (35 de 100)	40,3% (50 de 124)
Nomeações para serviços ao governo	20,8% (5 de 24)	6% (6 de 100)	8,9% (11 de 124)

FONTE: os autores, a partir de Brasil. Supremo Tribunal Federal (2007), até 20.set.2007.

Supremo Tribunal de Justiça  
1829-1891



Segundo Marenco e Da Ros, a magistratura era menos uma intérprete da lei e mais um agente da ordem e da estabilidade, com ênfase no predomínio do poder central sobre os interesses locais e regionais. A circulação por diversas funções firmava laços, construía confiança e ao fim permitia integrar a elite judicial do país

QUADRO 3 – PADRÕES DE MOBILIDADE GEOGRÁFICA DOS MINISTROS DO STJI

PADRÃO	PERÍODO		TOTAL
	I REINADO E REGÊNCIA	II REINADO E I REPÚBLICA	
Mobilidade entre local de nascimento e local do diploma universitário	78,3% (18 de 23)	85,4% (82 de 96)	84% (100 de 119)
Mobilidade entre local do diploma universitário e local do primeiro cargo	55,6% (10 de 18)	90,1% (90 de 99)	85,5% (100 de 117)
Mobilidade entre local do nascimento e local do primeiro cargo	72,2% (13 de 18)	56,7% (55 de 97)	59,1% (68 de 115)
Mobilidade entre primeiro e último cargo	83,3% (15 de 18)	66,7% (66 de 99)	69,2% (81 de 117)
Ocuparam cargos em mais de uma província	83,3% (20 de 24)	95% (95 de 100)	92,7% (115 de 124)
Número médio de províncias	2,8	3,7	3,5

FONTE: os autores, a partir de Brasil. Supremo Tribunal Federal (2007), até 20.set.2007.

Grande mobilidade geográfica pelas províncias ao longo da carreira

# Trajetórias do STF republicano



*Primeira sede do STF*

QUADRO 4 – DADOS GERAIS DOS MINISTROS DO STF

CARACTERÍSTICA	PERÍODO				
	I REPUBLICA (1891-1930)	GOVERNO VARGAS (1930-1945)	II REPUBLICA (1946-1963)	DITADURA MILITAR (1964-1984)	REDEMO- CRATIZAÇÃO (1985-2006)
Idade média de ingresso na Corte	55,6	55,3	54,6	57,9	55,4
Idade média do primeiro cargo	23,6	22,5	22,9	24,9	25,2
Tempo médio de Corte	8,7	10,4	11,0	8,8	8,9*
Mobilidade entre local de nascimento e local de diploma universitário	71,2%	47,6%	28,6%	33,3%	26,7%
Carreira em mais de um estado	64,4%	19,0%	14,3%	24,2%	26,7%
Número médio de estados	2,5	1,2	1,1	1,4	1,3
Número médio de cargos ocupados	5,6	4,8	5,3	5,5	5,3
Anos/cargos	5,6	4,4	3,4	5,8	2,1
Anos de experiência jurídica prévia	27,4	20,5	20,1	20,9	13,6

FONTE: os autores, a partir de Brasil. Supremo Tribunal Federal (2007), até 20.set.2007.

NOTA: \* tempo médio de permanência relativo a ministros que já se afastaram do STF; ministros ativos em 2007 = sem informações.

Mais ou menos constantes: idade média de ingresso, tempo médio de Corte e número médio de cargos.

O que muda: diminuem mobilidade do nascimento à universidade, carreira em mais de um estado e anos de experiência jurídica prévia.

# Trajetórias do STF republicano



QUADRO 6 – EXPERIÊNCIA JURÍDICA, POLÍTICA E ADMINISTRATIVA DOS MINISTROS DO STF

ÂMBITO DA EXPERIÊNCIA	PERÍODO				
	I REPÚBLICA (1891-1930)	GOVERNO VARGAS (1930-1945)	II REPÚBLICA (1946-1963)	DITADURA MILITAR (1964-1984)	REDEMO-CRATIZAÇÃO (1985-2006)
Filiação partidária	50,7%	23,8%	42,9%	30,3%	33,3%
Média de anos entre filiação partidária e ingresso na Corte	23,3	25,8	20,7	31,8	19,2
Média de anos entre filiação partidária e último cargo	17,1	23,6	18,0	14,2	17,0
Poder Executivo	64,4%	14,3%	42,9%	39,4%	26,7%
Poder Legislativo	43,8%	23,8%	21,4%	21,2%	26,7%
Burocracia	13,7%	33,3%	28,6%	9,1%	26,7%
Advocacia	9,6%	42,9%	21,4%	30,3%	46,7%
Docência universitária	1,4%	14,3%	7,1%	30,3%	6,7%
Carreira exclusivamente jurídica	11,0%	14,3%	14,3%	24,2%	33,3%

FONTE: os autores, a partir de Brasil. Supremo Tribunal Federal (2007), até 20.set.2007.

NOTA: o poder Executivo, o poder Legislativo, a burocracia, a advocacia e a docência universitária não constituem atividades mutuamente excludentes e, por isso, a soma dos percentuais pode exceder 100%.

Regra menos restritiva na República

**Porém**

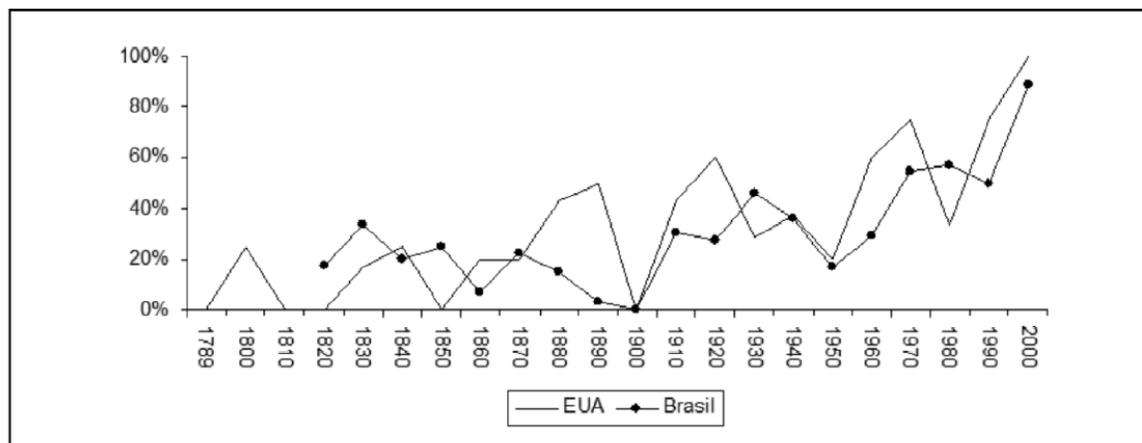
Diferenciação das profissões jurídicas e institucionalização das carreiras e órgãos

Tendência de maior equilíbrio entre as carreiras jurídicas de indicados

# Jurídico x Político (SCOTUS e STF)

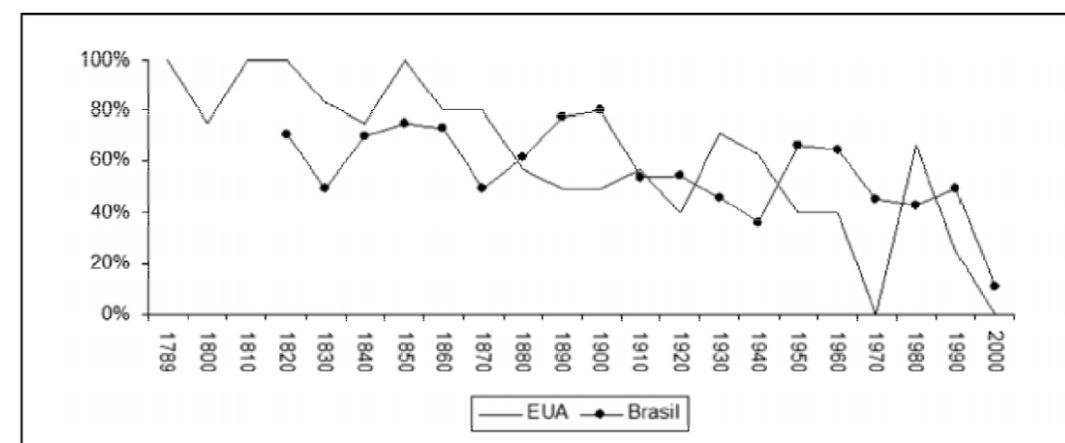


GRÁFICO 2 – CARREIRA EXCLUSIVAMENTE JURÍDICA



FONTE: O autor, a partir de Lago (2001), Fundação Armando Álvares Penteado (2007), Mello Filho (2007), Marengo dos Santos e Da Ros (2008), Brasil (2011) e Epstein (2011).

GRÁFICO 5 – EXPERIÊNCIA POLÍTICA PRÉVIA



FONTE: O autor, a partir de Lago (2001), Fundação Armando Álvares Penteado (2007), Mello Filho (2007), Marengo dos Santos e Da Ros (2008), Brasil (2011) e Epstein (2011).



Fonte: Da Ros 2012

## Fontainha, Santos e Oliveira (2017, 2023)

---

- A regra constitucional de nomeação que impõe notável saber jurídico é garantia de separação entre Direito e Política?
- Existe de fato uma tendência ao incremento das carreiras jurídicas dentre as trajetórias da/os ministra/os?
- O Profissionalismo distingue de fato as carreiras jurídicas, tornando-as mais insuladas e afastadas da política?

# Fontainha, Santos e Oliveira (2017, 2023)

Anos de trajetórias (33 ministros pós-88 até Barroso)

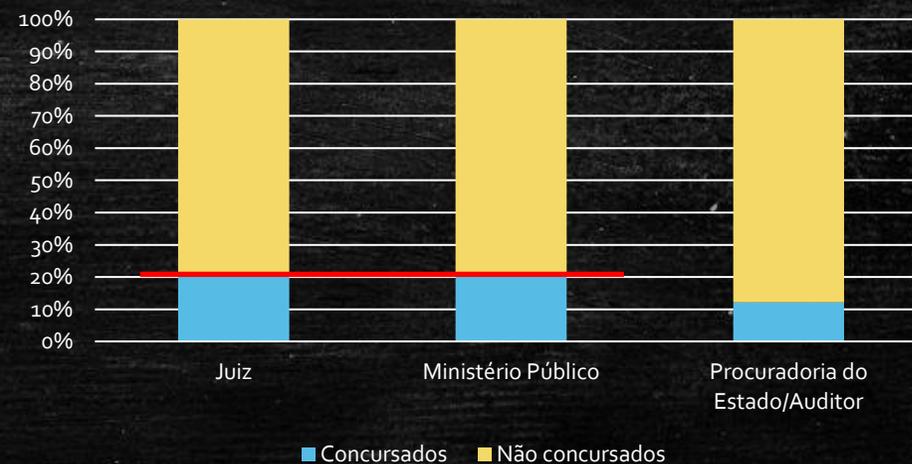


Nomeados em cargos por

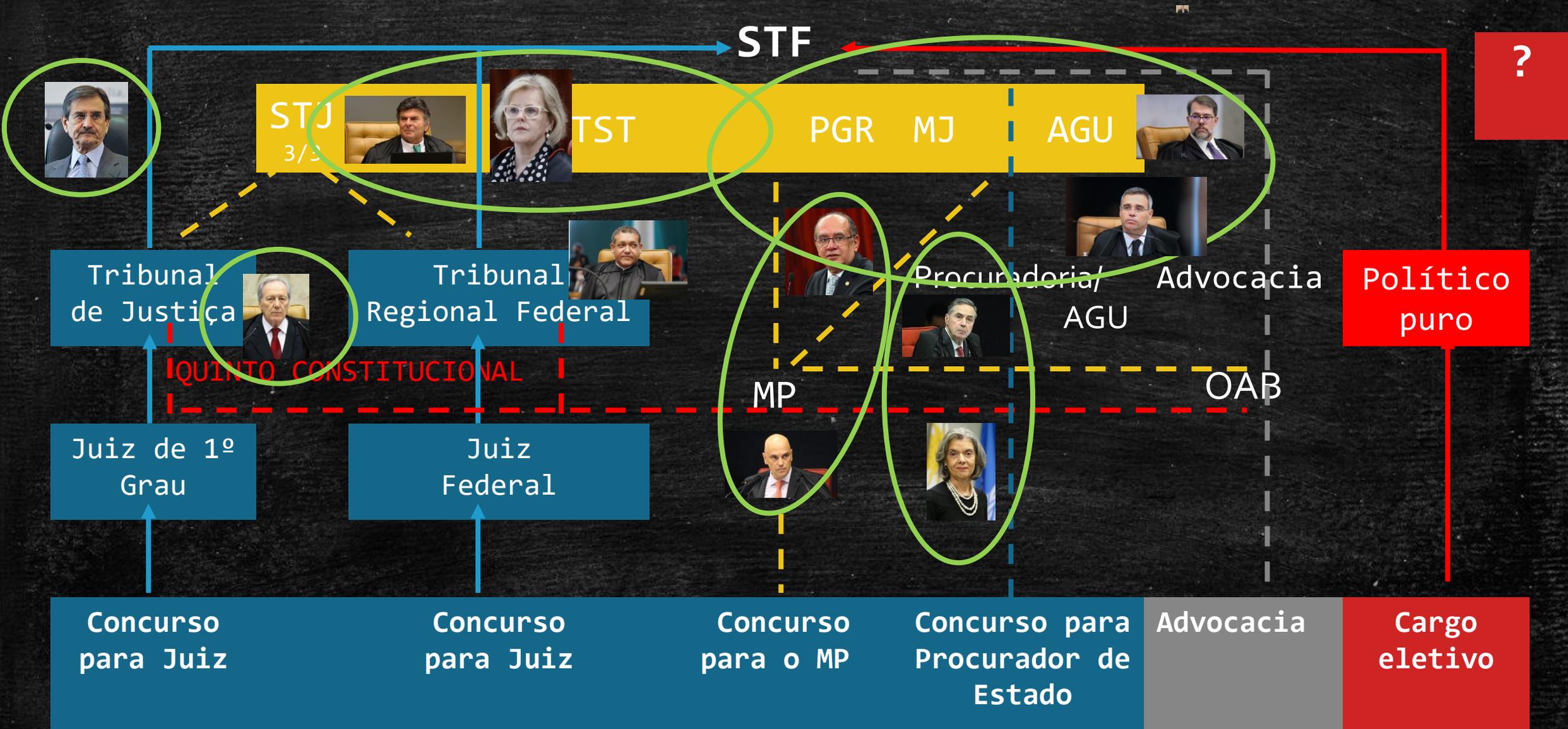


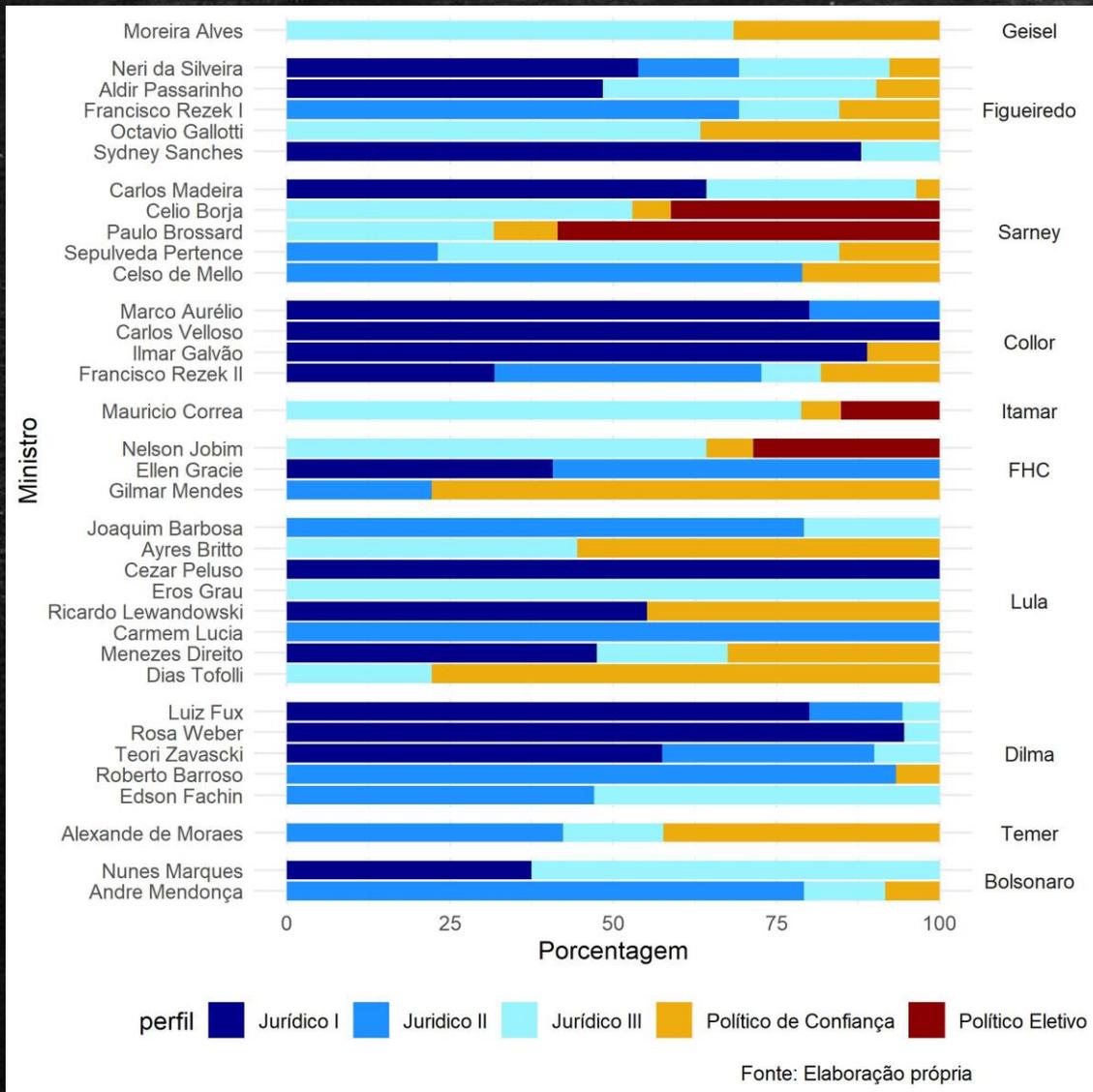
MAS...

Concursados



# Diferentes trajetórias, distantes da política?



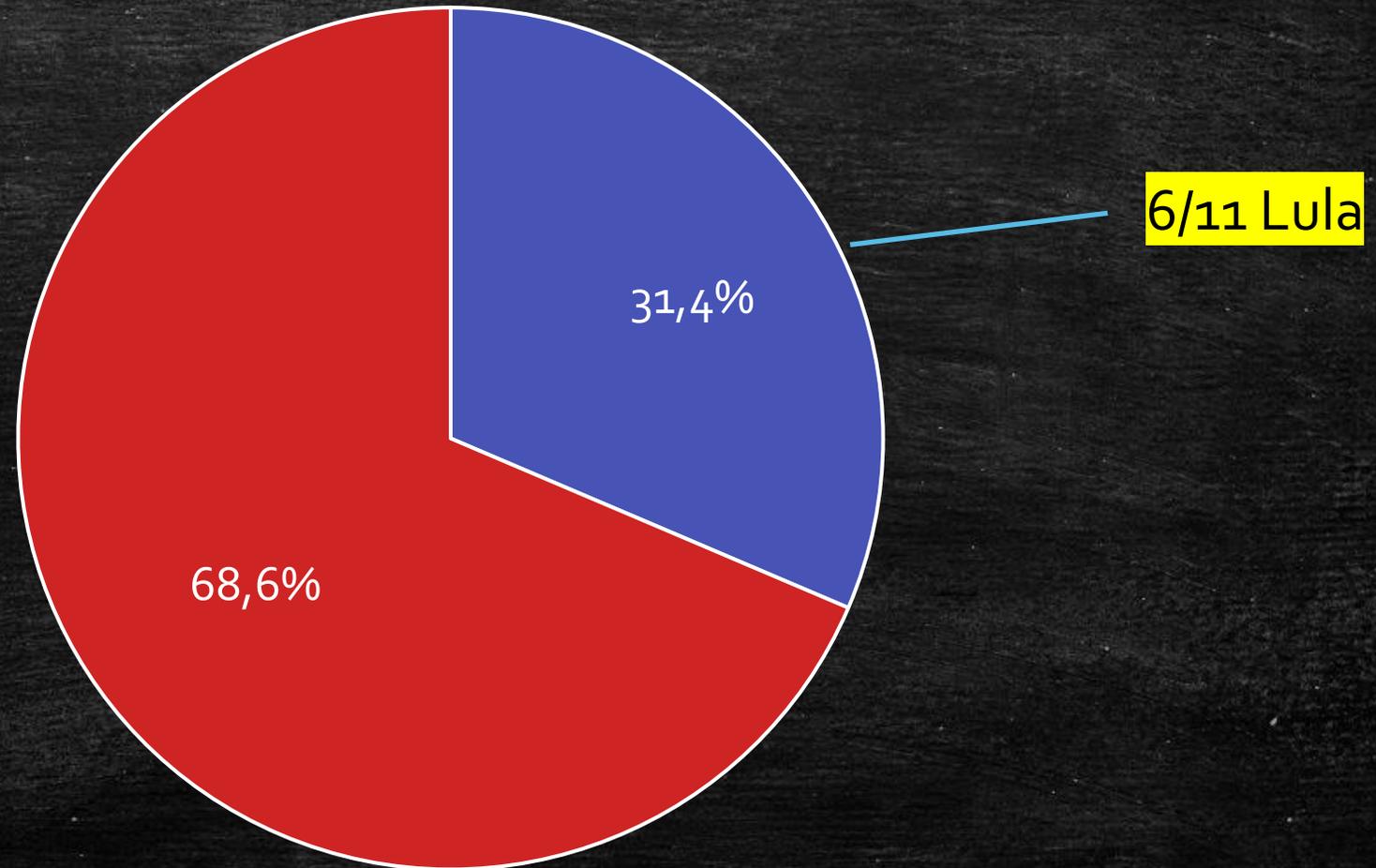


Expertise		Ascensão		Interesse	
acusar	8,6%	concurso	31,4%	particular/ partidário	40,0%
defender	34,3%	confiança	31,4%	publico	5,7%
julgar	22,9%	eletivo		justiça entre partes	22,9%
nsa		mercado profissional	5,7%	Mais de um tipo	31,4%
Mais de um tipo	34,3%	Mais de um tipo	31,4%		

- Magistrados puros são raros, políticos puros mais ainda
- Nomeações para cargos de confiança
- Expertise e tipos de interesses
- Atuação em órgãos de classes jurídicas (Justiça, MP, OAB)
- Quinto constitucional e nomeação para os tribunais superiores

# Ao ser indicado, já estava em Brasília?

■ não ■ sim

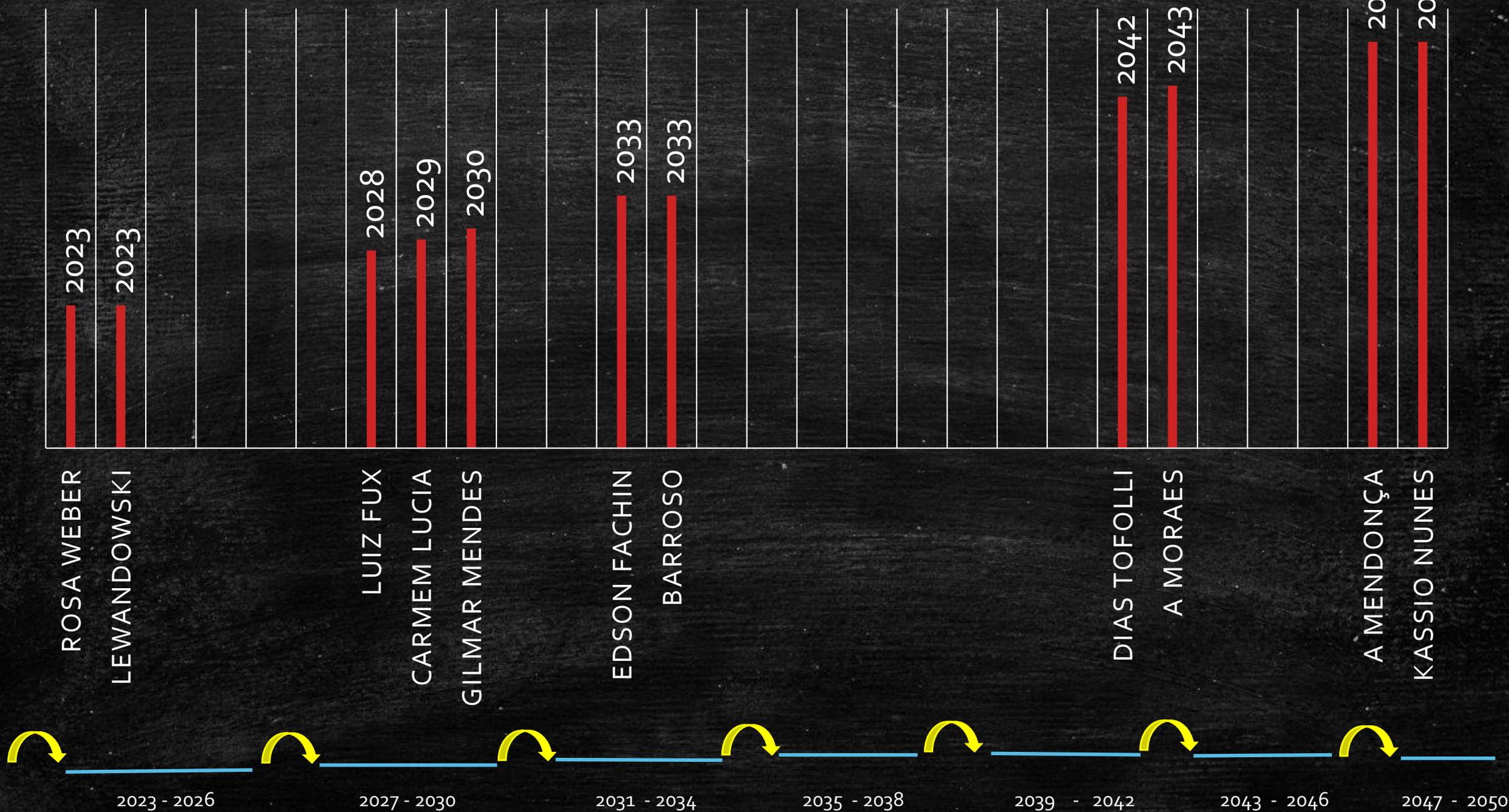


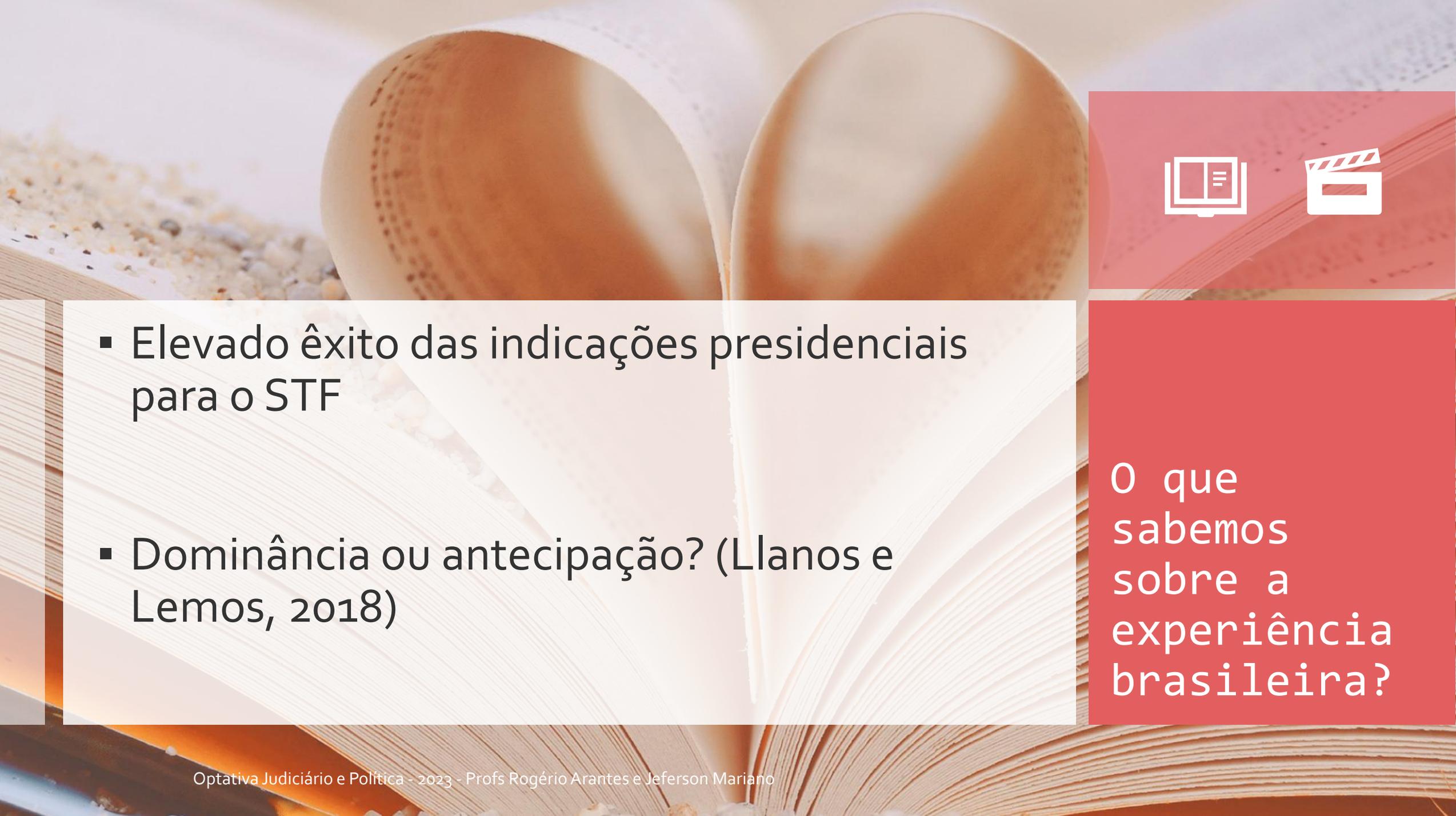
# Por que o estudo de trajetórias importa?

---

- Trajetórias importam para comportamento decisório no tribunal?
- Se trajetórias importam, presidentes podem selecionar diferentes perfis de maneira a influenciar a composição do tribunal numa ou noutra direção, dependendo da agenda colocada e de interesse do presidente e sua coalizão

# PROJEÇÃO: PERMANÊNCIA E APOSENTADORIA DE MINISTRO/AS NO STF



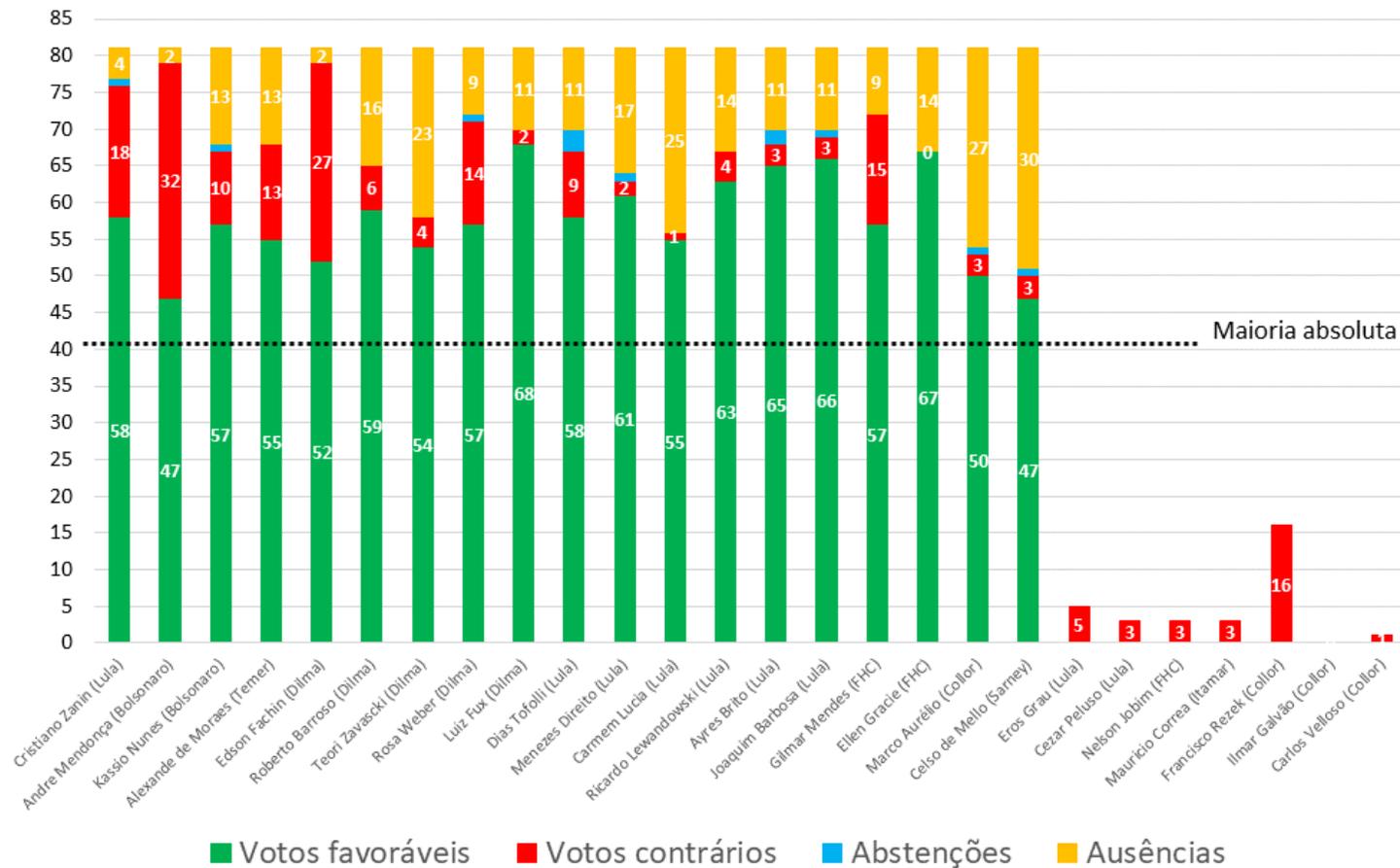
- 
- Elevado êxito das indicações presidenciais para o STF
  - Dominância ou antecipação? (Llanos e Lemos, 2018)



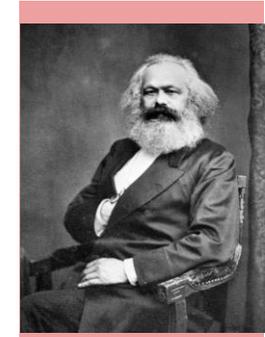
O que sabemos sobre a experiência brasileira?

# Dominância ou antecipação?

Gráfico 2. Votações no Senado, após a sabatina



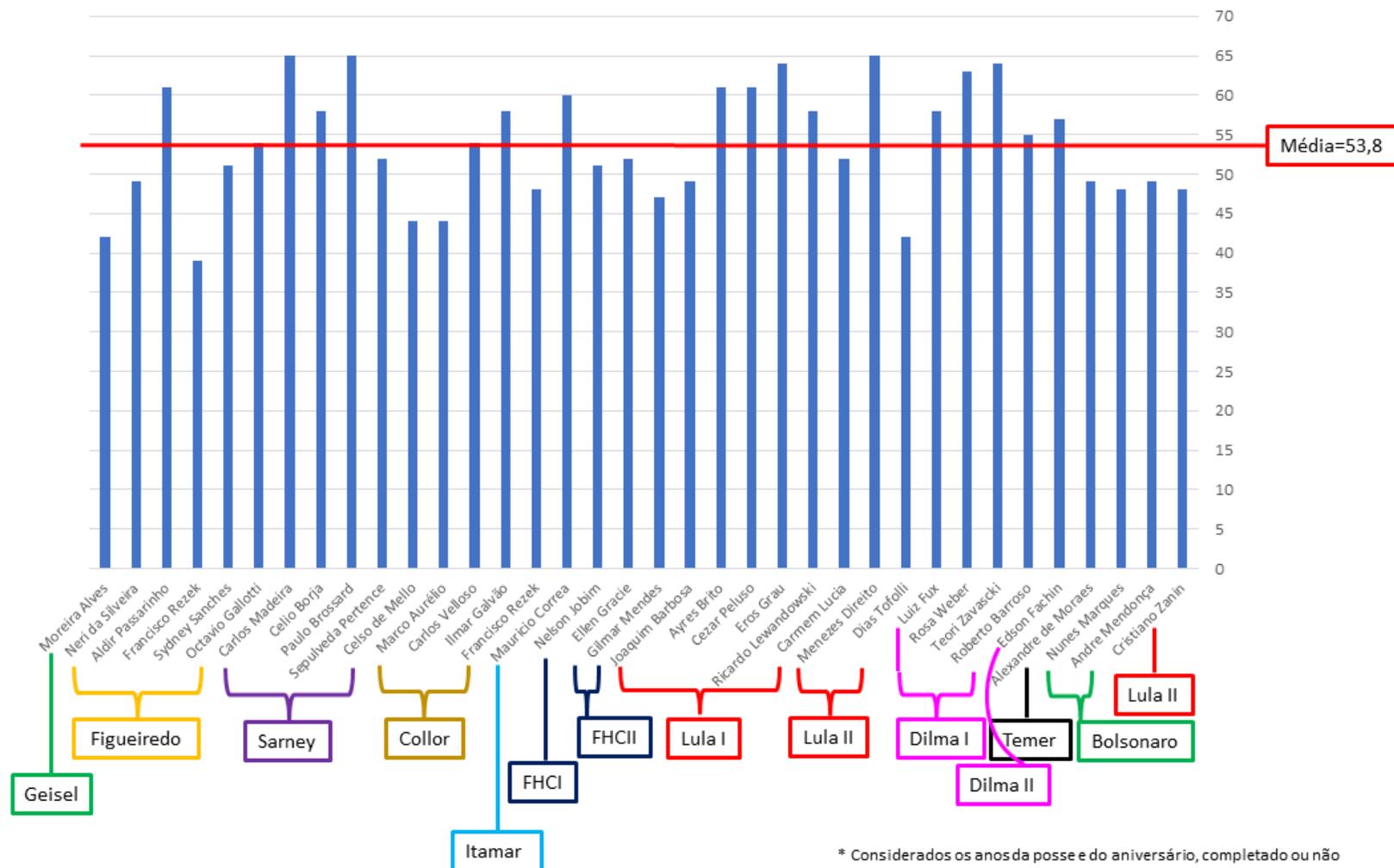
# Presidentes fazem história, mas não fazem como querem



- Tempo: duração do processo
  - Vaga >>> [Indicação](#) > Sabatina > Aprovação pelo Senado
- Tamanho da maioria que aprova e tamanho da oposição;
- Relatorias de partidos da coalizão, mas não do partido do presidente;
- [Desde 1988, o Senado teve 16 presidentes: 13 do (P)MDB e 3 do PFL/DEM]
- Sabatina
- Tendência a perfis mais jurídicos e moderados, do que políticos e “radicais”

# O que presidentes almejam com as indicações? (Arguelhes e Ribeiro 2010)

Gráfico 1. Idade na posse \* dos ministros e ministras do STF que atuaram no Pós-1988



# O que presidentes almejam com as indicações? (Arguelhes e Ribeiro 2010)

---

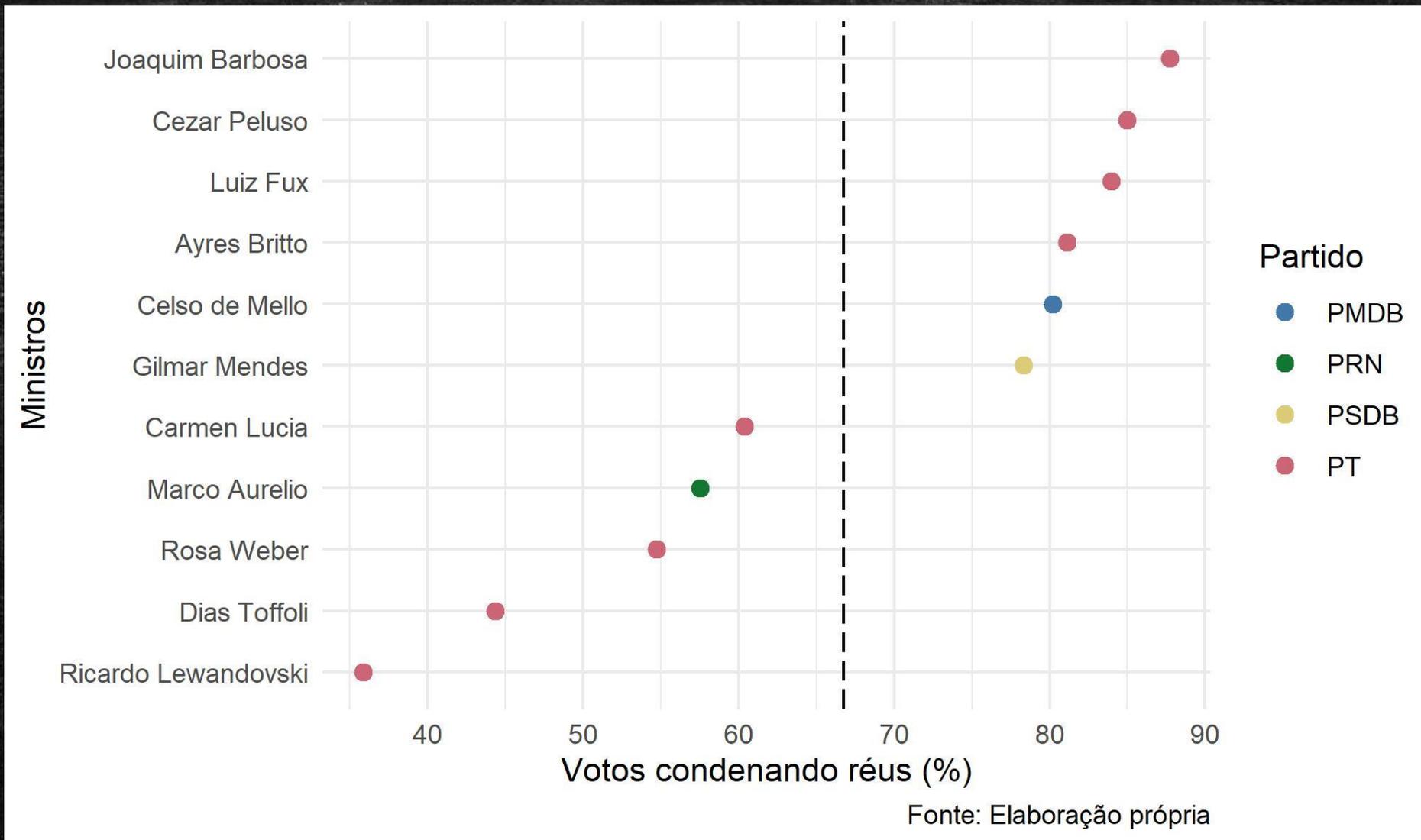
- Objetivos **internos** (convergência entre preferências presidenciais e decisões judiciais) > afetar a decisão no interior do tribunal (crítica ao modelo atitudinal)
- Objetivos **externos**:
  - **Barganha** no interior da coalizão (troca bilateral)
  - **Sinalização** para a sociedade e opinião pública

# Algumas outras especificidades

---

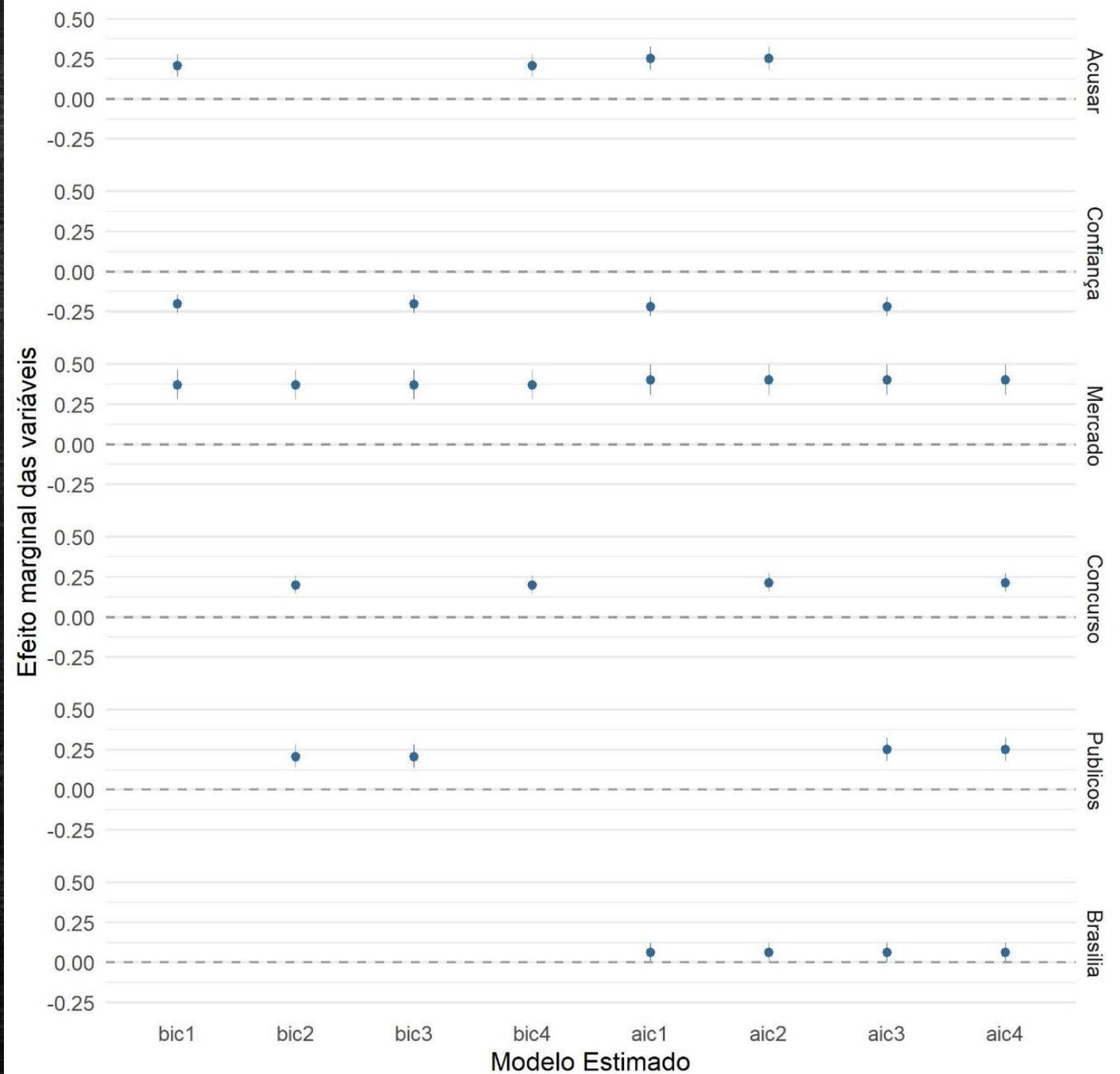
- Chilelli (2022) destacou quatro elementos centrais presentes nas escolhas presidenciais: (1) arqueiros, (2) campanhas, (3) cotas e (4) cooptações.
- “Candidatos presidenciais” 9/22 (Exs: Rezek, Jobim, Gilmar [“líder do governo no STF”], Toffoli, Alexandre, Mendonça?). Apenas um sob Lula, nenhum sob Dilma
- EC76-2013 Aboliu a votação secreta nas votações de perda de mandato e apreciação de veto, mas manteve a votação secreta nos demais casos, inclusive aprovação de ministros para o STF
- Os votos negativos vem de fora da coalizão, mas outros tantos votam a favor
- ANTECIPAÇÃO > MAIORIA > “MANADA”? (Afinal, por que perder 2 vezes?)
- Mas as indicações são sempre prospectivas, não retributivas ou compensatórias, mesmo no caso dos “Candidatos presidenciais”

# Gráfico 2. Proporção de votos pela condenação dos réus no julgamento do *Mensalão*



Ministro	Indicado por	Tribunal Superior	Brasília	Expertise			Ascensão				Interesses		
				Acusar	Defender	Julgar	Concurso	Confiança	Eletivo	Mercado	Particulares/ partidários	Públicos	Justiça entre Partes
Celso de Mello	Sarney	Não	Sim	Sim	Não	Não	Sim	Não	Não	Não	Não	Sim	Não
Marco Aurelio	Collor	Sim	Sim	Não	Não	Sim	Sim	Não	Não	Não	Não	Não	Sim
Gilmar Mendes	FHC	Não	Sim	Não	Sim	Não	Não	Sim	Não	Não	Sim	Não	Não
Joaquim Barbosa	Lula	Não	Não	Sim	Não	Não	Sim	Não	Não	Não	Não	Sim	Não
Ayres Britto	Lula	Não	Não	Não	Sim	Não	Não	Sim	Não	Sim	Sim	Não	Não
Cezar Peluso	Lula	Não	Não	Não	Não	Sim	Sim	Não	Não	Não	Não	Não	Sim
Ricardo Lewandovski	Lula	Não	Não	Não	Sim	Sim	Não	Sim	Não	Não	Sim	Não	Sim
Cármen Lúcia	Lula	Não	Não	Não	Sim	Não	Sim	Não	Não	Não	Sim	Não	Não
Dias Toffoli	Lula	Não	Sim	Não	Sim	Não	Não	Sim	Não	Não	Sim	Não	Não
Luiz Fux	Dilma	Sim	Sim	Não	Não	Sim	Sim	Não	Não	Não	Não	Não	Sim
Rosa Weber	Dilma	Sim	Sim	Não	Não	Sim	Sim	Não	Não	Não	Não	Não	Sim
Teori Zavascki	Dilma	Sim	Sim	Não	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Não	Sim	Não	Sim
Roberto Barroso	Dilma	Não	Não	Não	Sim	Não	Sim	Não	Não	Não	Sim	Não	Não

Gráfico 4. Efeito marginal das variáveis, em probabilidades (pela condenação).  
Consistência das estimações



Fonte: Elaboração própria

## Exemplo Hipotético

Suponha que você ou alguém de sua família tenha grandes chances de se tornar réu no STF e que você tem a oportunidade de indicar um novo ministro/a. Procure por alguém que:

Não desenvolveu expertise em acusar

Nem tenha defendido interesse público

Sem passagem prévia por esfera superior em Brasília

Não tenha ascendido por concurso, mas preferencialmente por indicação



# Variáveis (aparentemente e até agora) explicativas

- Perfil da coalizão: tamanho e heterogenidade;
- Força (popularidade) do presidente;
- Interesses da coalizão
- Trajetórias dos ministro/as
- Agenda do STF
- Receptividade do STF

Uma de nossas próximas perguntas:

---

Dentre os fatores que influenciam o comportamento de ministros e ministras, podemos incluir a variável “presidente que indicou?”

