

**Dos ministros que temos aos ministros que  
queremos: o processo de nomeação dos Ministros  
do STF (1988-2019)<sup>1</sup>**

**From the justices we have to the justices we want:  
the nomination process of the STF Justices (1988-  
2019)**

Flávia Danielle Santiago Lima<sup>2</sup>

Jairo Neia Lima<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Recebido em: 23/6/2021. Aprovado em: 26/8/2021.

<sup>2</sup> Doutora e Mestre em Direito Público, Faculdade de Direito do Recife (UFPE). Professora da Universidade de Pernambuco (UPE), Recife, PE, PPGD-Damas, PE. Advogada da União. E-mail: flavia-santiago@uol.com.br.

<sup>3</sup> Doutor em Direito Constitucional (USP). Professor do Programa de Pós-Graduação em Ciência Jurídica da Universidade Estadual do Norte do Paraná (UENP), Jacarezinho, PR. E-mail: jaironlima@uenp.edu.br.

## Resumo

De acordo com a perspectiva da judicialização da política, as Cortes Constitucionais alcançaram um papel de destaque nas democracias. Nos últimos anos, os principais dilemas morais e controvérsias políticas têm sido resolvidos por essas instituições. No Brasil, o Supremo Tribunal Federal (STF) representa uma voz institucional destaque, essa posição representa o resultado de escolhas constituintes, delegações do Legislativo e da prática decisória do STF. No entanto, o aumento desse papel central é seguido por uma constante desconfiança do déficit democrático das Cortes Constitucionais, seja da perspectiva teórica quanto prática. A forma como os Ministros são escolhidos representa uma das preocupações democráticas. Com base nesse problema, desenvolvemos uma pesquisa empírica sobre as propostas de emendas constitucionais no Brasil (1988-2019) que objetivavam alterar o processo de indicação a Ministro do Supremo Tribunal Federal. Em conclusão, os dados indicam que existe uma demanda significativa por participação de outras instituições no processo de nomeação.

**Palavras-chave:** Desenho institucional; Judicialização da política; Poder de reforma;

## Abstract

According to the judicialization of politics perspective, Constitutional Courts have reached an important role in democracies. In the last years, the main moral dilemmas and political controversies have been challenged before these institutions. In Brazil, the Supremo Tribunal Federal (STF) represents a leading institutional voice, this position is the result of constituent choices, delegations of the Legislative and of the decisional practice of the STF. However, the increase of this central role is followed by an ongoing distrust on the democratic deficit of the Constitutional Court, either from the theoretical as practice perspective. The way the Justices are selected represents one of this democratic concern. Based on that problem, we developed an empirical research on the constitutional amendment proposals in Brazil (1988/2019) that have focused on the appointment process to become a Justice in the Supremo Tribunal Federal. In conclusion, the data indicate the existence of a significant demand for other institutions to participate in the nomination process.

**Keywords:** Amending power; Institutional design; Judicialization of politics;

## Introdução

O Supremo Tribunal Federal (STF) ocupa, hoje, o centro das atenções do conturbado sistema político brasileiro, no exercício da função de “guardião” do acordo constitucional, conforme a dicção do *caput* do art. 102 da Constituição Federal de 1988. A partir de um modelo institucional que conjuga no Tribunal múltiplas funções, que transcendem o relevante exercício de jurisdição constitucional, como o julgamento e apreciação de remédios constitucionais para garantia das altas autoridades, as mais diversas demandas são encaminhadas à corte, o que sobrecarrega suas atividades jurisdicionais<sup>4</sup>. Além do excesso de causas, a relevância dos temas apreciados conduz à impressão de que o STF conduz a pauta política nacional. Trata-se da manifestação local de um fenômeno mundial, a chamada judicialização da política, tida como “o recurso cada vez maior a tribunais e a meios judiciais para o enfrentamento de importantes dilemas morais, questões de política pública e controvérsias políticas”<sup>5</sup>.

Havendo uma espécie de consenso teórico e prático quanto à importância do STF, suas respostas e omissões, eventualmente caracterizadas como exercício de ativismo ou autocontenção judicial, são objeto de constante pesquisas<sup>6</sup>. Essas questões também são discutidas a partir da possibilidade de politização da justiça, traduzida no consentimento da postura politicamente ativa dos tribunais, em que se sobressaltam os valores dos atores judiciais como pressuposto da expansão dos poderes<sup>7</sup>.

Neste contexto, o avanço sobre a atividade dos poderes Legislativo e Executivo torna-se objeto de amplo debate, em suas repercussões para a separação de poderes e para os acordos entre os atores políticos. O STF, ao decidir sobre os grandes temas nacionais e – inclusive – sobre os destinos de líderes políticos dos poderes majoritários, assume um papel protagonista, que

---

<sup>4</sup> FALCÃO, Joaquim; CERDEIRA, Pablo de Camargo; ARGUELHES, Diego Werneck. **I Relatório Supremo em Números – O múltiplo Supremo**. FGV-Rio, 2011.

<sup>5</sup> HIRSCHL, Ran. O novo constitucionalismo e a judicialização da política pura no mundo. **Revista de Direito Administrativo**, n. 251, mai./ago. 2009.p. 140.

<sup>6</sup> LIMA, Flávia Santiago Lima. **Jurisdição constitucional e política: ativismo e autocontenção no STF**. Curitiba: Juruá, 2014.

<sup>7</sup> KOERNER, Andrei; MACIEL, Débora Alves. Sentidos da judicialização da política: duas análises. **Revista Lua Nova**, n. 57, 2002.

lhe torna objeto de discussões e críticas, dirigidas às suas decisões, ritos e procedimentos, mas também ao seu formato institucional (nomeação, composição e *accountability*). Além disso, se discute o potencial dos demais poderes, no exercício das suas competências constitucionais, para influenciarem a atuação do STF, ou ainda, as formas pelas quais os demais poderes reagem ao protagonismo do STF.

Quanto à composição do STF, as Constituições brasileiras possuíram variações no tocante ao número de ministros. A Constituição de 1891 estabeleceu a composição em 15 juízes, foram 11 nas Constituições de 1934, 1937 e 1946, 16 durante o regime militar, com a aposentadoria compulsória de três ministros em 1969 e o restabelecimento da composição em 11 ministros, logo em seguida. Por fim, a Constituição de 1988 confirmou expressamente a composição do STF em “onze Ministros, escolhidos dentre cidadãos com mais 35 e menos de 65 anos de idade, de notável saber jurídico e reputação ilibada”. O processo constitucional de nomeação é iniciado pela indicação pelo Presidente da República e aprovação pela maioria absoluta dos membros do Senado Federal, após arguição pública. Os ministros possuem vitaliciedade, de sorte que assunção ao cargo pode marcar o início de uma longa trajetória de influência na política constitucional.

Em geral, os critérios constitucionais e as dinâmicas políticas dos processos de nomeação parecem estáveis até recentemente, num debate cujo fortalecimento é diretamente proporcional à relevância pública do STF. A opinião pública vem acompanhando com maior atenção os processos de nomeação e as sabatinas perante a Comissão de Constituição e Justiça do Senado Federal.

Essa estabilidade não representa, contudo, ausência de proposições com o objetivo de promover mudanças no modelo, como foi o caso mais recente da aprovação da Emenda Constitucional n. 88/2015, conhecida como “PEC da Bengala”. Referida emenda, proposta pelo ex-senador Pedro Simon, que tramitava no Congresso desde 31 de agosto de 2005, alterou a idade de aposentadoria compulsória dos servidores públicos, inclusive dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, para setenta e cinco anos. O objetivo era claro: evitar que a então Presidente Dilma Roussef pudesse indicar novos Ministros para os

cargos à época ocupados pelo Ministro Celso de Mello (69 anos) e pelo Ministro Marco Aurélio (69 anos)<sup>8</sup>. A promulgação da referida emenda mostrou a viabilidade de conformação do STF, pela via da alteração do seu formato ou processos de indicação, por parte dos legitimados para propor reforma constitucional, sem prejuízo do inevitável apoio do Congresso Nacional, diante do elevado quórum de aprovação de emenda.

A aprovação de uma emenda constitucional, tal como a EC 88/2015, não representa o ponto de chegada de uma discussão política. Isso porque o sistema constitucional brasileiro acolhe a possibilidade de que uma emenda constitucional já aprovada possa ser declarada inconstitucional pelo STF.<sup>9</sup> Quando se está a tratar de emendas constitucionais que atinjam a composição do STF essa possibilidade de continuidade do debate se torna mais presente, tendo em vista a consagração da separação de poderes como cláusula pétrea.

Diversamente dessa perspectiva que serviria para analisar o momento posterior à aprovação da emenda, esse trabalho buscar investigar as fases anteriores à aprovação de uma emenda constitucional sobre a composição do STF. De forma mais específica, parte-se do seguinte problema: como o Congresso Nacional buscou desenhar o processo de nomeação e de composição do Supremo Tribunal Federal nos últimos 31 anos? Para responder à pergunta de pesquisa, propõe-se o levantamento das Propostas de Emenda à Constituição (PEC's) que tramitaram no Congresso Nacional sobre o tema, no lapso temporal de 1988 a 2019. Parte-se da hipótese de que a atividade do Poder Legislativo no tocante a essas PEC's vai além da preocupação com o funcionamento eficiente e harmonioso das instituições, uma vez que podem exprimir tentativas de conformação do STF através de alterações legislativas relacionadas à competência para nomeação dos Ministros, à modificação dos critérios de escolha e à estrutura do Supremo Tribunal Federal. Parte-se, especificamente, das contribuições da *Judicial Politics*, segmento da Ciência

---

<sup>8</sup> RECONDO, Felipe. Congresso aprova PEC da Bengala e Dilma perde cinco indicações ao STF. **Jota**. 06 mai. 2015. Disponível em: [https://www.jota.info/paywall?redirect\\_to=//www.jota.info/justica/pec-da-bengala-e-aprovada-ministro-do-stf-se-aposenta-agora-aos-75-anos-06052015](https://www.jota.info/paywall?redirect_to=//www.jota.info/justica/pec-da-bengala-e-aprovada-ministro-do-stf-se-aposenta-agora-aos-75-anos-06052015). Acesso em: 05 jun. 2021.

<sup>9</sup> LIMA, Jairo. **Emendas constitucionais inconstitucionais**: democracia e supermaioria. Lumen Juris: Rio de Janeiro, 2018.

Política que estuda, através de dados empíricos, os processos políticos pelos quais as decisões judiciais são produzidas e aplicadas<sup>10</sup>.

No que diz respeito ao método estabelecido para o desenvolvimento desta pesquisa, utilizou-se a análise exploratório-descritiva. Deste modo, serão analisadas as Propostas de Emenda à Constituição que abordam o tema da composição e critérios de nomeação dos ministros do STF, referenciadas nos sítios eletrônicos da Câmara dos Deputados e do Senado Federal – envolvendo o período de 1988 a 2019. O levantamento teve como palavras-chave: Supremo Tribunal Federal; ministros; composição. Os dados serão apreciados a partir das construções empreendidas pela doutrina constitucional, cuja atenção principal é voltada à compreensão das repercussões políticas da atuação da Suprema Corte, com amparo no princípio jurídico-político da separação entre os Poderes.

### **1. Judicialização da política**

O conceito de judicialização da política ganhou notoriedade nos meios acadêmicos - tanto no ambiente jurídico quanto no âmbito das ciências sociais – e ainda, nos próprios veículos de comunicação. A expressão surgiu no trabalho de Neal Tate e Torbjörn Vallinder, “*The global expansion of judicial power*”, de 1995, em que os autores traçam as características de um fenômeno ocidental de recrudescimento da interação entre judiciário e política, com referência ao estudo de casos. Os autores tomam como ponto de partida a noção de que o encaminhamento das demandas políticas ao Poder Judiciário é uma tendência mundial, típica das democracias contemporâneas.

Segundo Neal Tate,<sup>11</sup> a judicialização da política decorre de dois aspectos: o primeiro se origina dos controles que os tribunais exercem sobre a atividade legislativa e executiva quando provocados, com respaldo constitucional. Já o segundo, refere-se à influência que o procedimento judicial – caracterizado pela existência de duas partes opostas, pela decisão de um

---

<sup>10</sup> SHAPIRO, Martin; SWEET, Alec Stone. **On law, politics, judicialization**. New York: Oxford University Press, 2002. p. 24.

<sup>11</sup> TATE, C. Neal. Why the expansion of judicial power? In: TATE, C. Neal; VALLINDER, Torbjörn (Orgs.). **The global expansion of judicial power**. New York: New York University Press, 1995. p. 18-23, 28.

terceiro imparcial e pelas garantias da ampla defesa e do contraditório – passou a ter hoje na formulação dos procedimentos da Administração e dos Parlamentos de forma geral. Essas duas perspectivas de judicialização da política, ainda que diferenciadas, possuiriam as mesmas raízes políticas, mas não necessariamente ocorrem de forma conjunta em um dado sistema.

No plano institucional, a confluência de alguns fatores incentiva o processo de canalização das expectativas políticas em direção ao Judiciário, tais como: democracia política; previsão da separação entre os poderes, que estabelece a competição e o controle recíproco entre as esferas de poder<sup>12</sup> e, por fim; um elenco de direitos fundamentais (ainda que não expressamente previstos numa constituição formal) que, devem, por seu conteúdo, facultar aos excluídos do processo decisório o recurso às vias judiciais para efetivar os direitos previstos<sup>13</sup>.

De acordo com José María Maravall e Adam Przeworski, a judicialização é o produto da relação entre democracia - compreendida como a regra da maioria - e a *rule of law*, que desemboca na interação concreta entre duas instituições: parlamentos e cortes, respectivamente. O fortalecimento do Judiciário se daria em função do enfraquecimento do parlamento; e a recíproca seria verdadeira. Ademais, considerando que ambas as instituições pretendem ampliar seu poder em um conflito político que não está necessariamente conectado com as normas jurídicas, tem se formado um consenso de que são as cortes que estão vencendo esses embates. Essa vitória, portanto, tem sido denominada de judicialização da política<sup>14</sup>.

A literatura mundial sobre a judicialização da política reconhece que a revisão judicial de legislação compreende o exercício de um poder interdependente, que permite o questionamento dos seus impactos no próprio

---

<sup>12</sup> Sobre o tema no Brasil, vide: FERRAZ, Anna Candida da Cunha. Jurisdição constitucional: conflitos e tensões entre o Supremo Tribunal Federal e o Poder Legislativo. **Espaço Jurídico Journal of Law**, v. 17, n. 1, 2016.

<sup>13</sup> TATE, C. Neal. Why the expansion of judicial power? p. 28-36.

<sup>14</sup> MARAVALL, José María; PRZEWORSKI, Adam. Introduction. In: MARAVALL, José María; PRZEWORSKI, Adam (Orgs.). **Democracy and the rule of law**. Cambridge: Cambridge University Press, 2003. p. 1-15, p. 13-14.

sistema de separação de poderes<sup>15</sup>. Deste modo, os juízes não podem efetivar suas próprias políticas e objetivos institucionais sem levar em conta os objetivos e ações correspondentes dos membros dos outros ramos de governo, sob pena de não verem efetivadas suas decisões ou sofrerem outros constrangimentos políticos<sup>16</sup>. Nesse sentido, a criação e manutenção de um Judiciário independente é um problema político complexo, sobretudo porque as instituições sociais e políticas necessariamente tornam a vida mais difícil para quem possui o poder político, de sorte que os atores políticos podem tentar diminuir a independência judicial e transformar a corte num instrumento político mais maleável aos seus interesses imediatos, sobretudo quando as cortes tornam-se um empecilho para eventuais pretensões<sup>17</sup>.

O reconhecimento de que os tribunais são conscientes do ambiente político em que atuam é objeto, inclusive, do modelo explicativo estratégico do comportamento judicial, que se baseia nos constrangimentos institucionais, sociais e políticos enfrentados pelos magistrados em sua atuação. Por desvendar os diversos interesses subjacentes a uma decisão judicial, esse modelo “explora o papel que a política desempenha no processo de decisão judicial”.<sup>18</sup>

Diversas abordagens mostram como as decisões judiciais têm o condão de provocar reações nos parlamentos, nos mais diversos níveis, tais como: (1) ausência de resposta; (2) revogação do estatuto ou disposição relevante, sem nenhuma proposta de substituição; (3) revogação da lei ou disposição relevante, com aprovação de nova lei; (4) alteração de norma, para solucionar a questão constitucional, até (5) emenda constitucional para reverter a decisão<sup>19</sup>. As

---

<sup>15</sup> No original em inglês: “*What is the likely impact of the Supreme Court in judicial review on constitutional deliberation in our separated system?*”. PICKERILL, J. Mitchell. **Constitutional deliberation in Congress** – the impact of judicial review in a separated system. Durham/London: Duke University Press, 2004. p. 11.

<sup>16</sup> EPSTEIN, Lee; KNIGHT, Jack; MARTIN, Andrew D. The Supreme Court as a Strategic National Policy Maker. **Emory Law Journal**, n. 50, 2001. p. 584-585; 591

<sup>17</sup> WHITTINGTON, Keith E. Legislative sanctions and the strategic environment of judicial review. **International Journal of Constitutional Law**, v. 1, n. 3, jul. 2003. p. 446.

<sup>18</sup> WHITTINGTON, Keith E ; KELEMEN, R. Daniel; CALDEIRA, Gregory A. (Orgs.) **The Oxford Handbook of Law and Politics**. Oxford: Oxford University Press, 2008. p. 34.

<sup>19</sup> No original em inglês: “*I coded for five categories, based on the annotations: (1) no response; (2) the statute or relevant provision is repealed and nothing is passed to replace it; (3) the statute or relevant provision is repealed and a new law is passed; (4) the statute is amended to address*

respostas podem ir além, com a possibilidade de avanços sobre a própria composição da corte e estatuto dos seus membros. Para Keith Whittington, por vezes, a possibilidade de empregar sanções políticas pode ser mais viável que assumir os custos políticos de descumprir decisões judiciais, eis que as cortes podem evitar o confronto com outros ramos, quando antecipam que tal disputa pode resultar em perda da independência judicial<sup>20</sup>.

Esta afirmação pode ser exemplificada no célebre episódio conhecido como “*Court Packing*”, em que Franklin Roosevelt, Presidente dos Estados Unidos, pretendeu interferir na Suprema Corte, cujas decisões invalidaram políticas do *New Deal* - o projeto governamental de medidas intervencionistas cujo objetivo era reaquecer a economia e gerar empregos para minimizar os efeitos da crise de 1929. Naquela oportunidade, Roosevelt enviou ao Legislativo o *Judicial Procedures Reform Bill of 1937*, que, dentre uma série de medidas para tornar o Judiciário Federal mais eficiente, criava uma nova vaga na Corte correspondente a cada juiz que, após chegar aos 70 anos, permanecia em serviço. Haveria um limite de seis novas vagas, suficientes para se alcançar a maioria no Tribunal, que contava com seis juízes acima dos 70 anos (*court packing*). O Congresso alterou o projeto de reforma quanto a este ponto, após a reação adversa do público norte-americano<sup>21</sup>. De todo modo, posteriormente, um dos juízes mais “moderados” reviu seu posicionamento (“*switch in time that saved nine*”) e, num período de dois meses, a Corte julgou constitucional importante programa do pacote de reformas econômicas. Ainda que malsucedido, o projeto marcou o ápice, naquela década, da crescente tensão entre os poderes majoritários e o tribunal, impasse que somente foi “solucionado” com a mudança de entendimento posterior<sup>22</sup>.

---

*the constitutional issue at hand, and (5) the Constitution is amended.”* PICKERILL, J. Mitchell. Congressional responses to judicial review. In: DEVINS, Neal; WHITTINGTON, Keith E. (Orgs.). **Congress and the Constitution**. Durham and London, 2015. p. 156.

<sup>20</sup> WHITTINGTON, Keith E. Legislative sanctions and the strategic environment of judicial review. p. 446-447.

<sup>21</sup> MCCLOSKEY, Robert G. **The American Supreme Court**. 5.ed. Chicago: The University of Chicago Press, 2010. kindle - posição 202/5399.

<sup>22</sup> Esse dado é comprovado por autores que analisam o comportamento individual dos juízes da Suprema Corte, ainda que se afirme que não há um juiz “totalmente” conforme às prescrições da autorrestrrição. CROSS, Frank B.; LINDQUIST, Stefanie A. **Measuring Judicial Activism**. New York: Oxford University Press, 2009. p. 29-ss.

Em outros episódios, chegou-se à tomada de medidas mais drásticas, como a suspensão das atividades do Tribunal por titulares de poder. Um dos exemplos mais eloquentes é o da Corte Constitucional da Rússia, criada por emenda à Constituição de 1978, e que somente começou a funcionar em 1991. Desde a sua instauração, tentou exercer um alargado papel de controle do legislativo e do executivo, com a limitação do poder normativo e outras iniciativas políticas – e retaliação ao Partido Comunista - do então presidente Boris Yeltsin. Referida posição lhe valeu um ataque do então Presidente, em março de 1993, quando dissolveu o parlamento e suspendeu as atividades do Tribunal. Com o restabelecimento das instituições, este voltou a funcionar em 1995, mas profundamente enfraquecido<sup>23</sup>.

Nesse sentido, Ran Hirschl apresenta amplo repertório de reações contrárias de legislativos e executivos, em hipóteses como: desconhecimento ou “substituições” legislativas de decisões controversas; alteração do número de componentes para assegurar maioria (Venezuela, 2004; Argentina, 1990); interferência nos procedimentos de posse para garantir a nomeação de juízes “alinhados” e/ou bloquear a nomeação de juízes “indesejáveis” (Paquistão, 1995); aplicação de sanções disciplinares (Trinidad e Tobago, 2006) ou *impeachment*; introdução de restrições ao exercício da função jurisdicional e redução de competências e até a dissolução da corte em virtude de processos de crise política (Equador, 2004 e 2005)<sup>24</sup>.

Recentemente, o Poder Judiciário da Polônia tem sido objeto de uma intensa perseguição política promovida pelo partido Direito e Justiça (PiS) desde sua assunção ao poder no país. Dentre as medidas tomadas, destaca-se a reestruturação do Tribunal Constitucional e da Suprema Corte mediante, no primeiro caso, o impedimento de que juízes nomeados pela oposição tomassem assento no Tribunal e, no segundo caso, por meio da redução da idade da aposentadoria compulsória dos juízes de 70 para 65 anos de idade. A partir dessa última decisão, aproximadamente um terço dos juízes seriam obrigados a

---

<sup>23</sup> GINSBURG, Tom. **Judicial Review in New Democracies**: Constitutional Courts in Asian Cases. New York: Cambridge University Press, 2003. kindle, posição 1183-1204/4023.

<sup>24</sup> HIRSCHL, Ran. The New Constitutionalism and the Judicialization of Pure Politics worldwide. **Fordham Law Review**, v. 75, n. 2, 2006. p. 748-751.

se aposentar, abrindo vagas para nomeações alinhadas ao governo. Sob a alegação de violação à independência judicial, a Corte Europeia de Justiça determinou a suspensão das legislações atentatórias contra o Judiciário.<sup>25</sup>

No Brasil, já houve situações semelhantes, a despeito da impressão de estabilidade da composição e processos de nomeação do STF desde seu formato inicial, com a criação no início da República, através da edição do Decreto nº 510 de 22 de junho de 1890, que também estabeleceu o fim do Poder Moderador. Como salienta Maria Teresa Sadek: “as interferências no Judiciário e nos pressupostos de sua independência constitucional foram constantes, e tanto mais graves quanto mais precária era sua identidade institucional e mais débeis as garantias da magistratura”<sup>26</sup>.

Com efeito, o advento do Estado Novo, em 1937, repercutiu na autonomia do STF, com a aposentadoria do Ministro Hermenegildo Rodrigues, que se mostrava contrário ao regime, por decisão do Presidente Getúlio Vargas. Já o Decreto-lei n. 2.770/40 atribuiu ao Presidente da República a competência de nomear, por tempo indeterminado, Presidente e Vice-Presidente dentre os Ministros da corte.

A Constituição de 1937 manteve a impossibilidade de controle judicial dos atos *interna corporis* de outros poderes (art. 94) e ainda estabeleceu a possibilidade de que, declarada a inconstitucionalidade de uma lei, esta fosse novamente submetida ao Parlamento, para eventual reversão da decisão – tornando-a sem efeito - pelo voto de dois terços dos membros de cada casa (art. 96, parágrafo único).

Já no início do período militar, o Ato Institucional n. 2 criou 5 novas vagas – aumentando-as de 11 para 16 – a fim de viabilizar uma maioria favorável no Tribunal. Posteriormente, os Atos Institucionais 5 e 6 reduziram a quantidade de

---

<sup>25</sup> AGÊNCIA REUTERS. **EU Court orders Poland to suspend judicial overhaul law**. Disponível em: <https://www.reuters.com/article/us-poland-eu-court/eu-court-orders-poland-to-suspend-judicial-overhaul-law-idUSKBN1OG1WD>. Acesso em: 10 jun. 2021.

<sup>26</sup> SADEK, Maria Tereza. A organização do Poder Judiciário no Brasil. In: SADEK, Maria Tereza (org.). **Uma introdução ao estudo da Justiça**. São Paulo: Sumaré, 1995. p 14.

Ministros novamente para 11, de sorte a lograr a aposentadoria compulsória de parte dos membros da corte, amoldando o STF às preferências do regime.<sup>27</sup>

Nota-se, com isso, que a relação Judiciário e Legislativo ultrapassa as questões propriamente judiciais relacionadas à intensidade da intervenção das Cortes nas decisões majoritárias parlamentares. Existe, paralelamente a essas discussões, uma dinâmica institucional importante que ocorre muitas vezes distantes da óptica jurídica. Trata-se das reações parlamentares à atual judicialização da política. A presente pesquisa se insere nesse contexto para analisar as PEC's que buscaram modificar a composição e forma de nomeação dos Ministros do STF.

## **2. Poder de reforma constitucional e desenho do STF**

Teoricamente, o déficit democrático da jurisdição constitucional corresponde a um tema que paira sobre a discussão do papel das cortes, isso se dá pelo fato de que uma Corte Constitucional ou Suprema Corte, ao invalidar os atos dos poderes sujeitos aos processos eleitorais, exerce uma fiscalização não em nome da maioria dominante, mas sim contra esta, o que atribui à pequena minoria um poder de veto sobre a maioria. Alexander Bickel identificou esse fenômeno como a dificuldade contramajoritária da revisão judicial<sup>28</sup>.

A partir dessa dificuldade, autores contemporâneos como Jeremy Waldron e Richard Bellamy dedicaram atenção significativa para a demonstração dos problemas teóricos e práticos que o controle de constitucionalidade das leis exercido por instituições judiciais produz em sociedades comprometidas com a democracia, seja pela óptica liberal (em Waldron), ou via tradição republicana (em Bellamy). Incomodados com o protagonismo judiciário descrito no item anterior, ambos desconfiam da centralidade das cortes constitucionais como instituições detentoras da

---

<sup>27</sup> RECONDO, Felipe. **Tanques e Togas: O STF e a ditadura militar**. São Paulo: Cia. das Letras, 2018. p. 124 e ss.

<sup>28</sup> BICKEL, Alexander M. **The least dangerous branch: The Supreme Court at the bar of politics**. Indianapolis: Bobbs-Merrill, 1962. p. 17.

exclusividade da interpretação constitucional, sob a perspectiva da não-democraticidade de sua composição.<sup>29</sup>

Todavia, existe uma vertente da literatura sobre o tema que busca conciliar essa tensão entre cortes e democracia. Nesse ponto, Yuval Eylon e Alon Harel entendem que a revisão judicial se justifica em razão de possibilitar o direito do cidadão em ser ouvido diante de uma ofensa a direito individual.<sup>30</sup> Já Wil Waluchow inclui a participação das cortes na interpretação constitucional em razão de sua concepção de Carta de Direitos como *living trees*, as quais possuíram as raízes fixas (pelos precedentes e pelos termos escolhidos para expressar os compromissos morais da Carta), mas com os galhos que se desenvolveriam com o tempo (mediante uma jurisprudência de direitos morais).<sup>31</sup> Pierre Rosanvallon, a partir da ideia de democracia reflexiva, entende que as cortes constitucionais funcionam como instituições multiplicadoras da vontade geral, quer pelo tempo diverso da política parlamentar, quer pelo local diverso da deliberação.<sup>32</sup> A partir de uma visão denominada de realista das capacidades institucionais, Rodrigo Brandão reconhece a primazia *prima facie* do Judiciário para as questões de direitos fundamentais e o Legislativo em questões de políticas públicas.<sup>33</sup> Para Mattias Kumm, a defesa da revisão judicial encontra-se no fato de que tal fiscalização institui a prática de contestação socrática, pois as cortes não apenas interpretam os princípios constitucionais, mas também avaliam as justificações dadas pelo poder público em um processo de engajamento coletivo em torno de razões publicamente defensáveis, principalmente por meio da proporcionalidade.<sup>34</sup> Por fim, Conrado Hübner Mendes ressalta que, para além das funções de custódia da deliberação pública

---

<sup>29</sup> LIMA, Jairo; BEÇAK, Rubens. Emenda Constitucional e Constitucionalismo Político: a potencial moderação das críticas ao controle judicial de constitucionalidade. **Conpedi Law Review**, v. 2, n. 4, 2016.

<sup>30</sup> EYLON, Yuval; HAREL, Alon. The right to judicial review. **Virginia Law Review**, n.92:5, 2006.

<sup>31</sup> WALUCHOW, Wil. Constitutions as Living Trees: an idiot defends. **Canadian Journal of Law and Jurisprudence**, n. 18, 2005.

<sup>32</sup> ROSANVALLON, Pierre. **Democratic Legitimacy: impartiality, reflexivity, proximity**. Princeton University Press, 2011.

<sup>33</sup> BRANDÃO, Rodrigo. **Supremacia judicial versus diálogos constitucionais: a quem cabe a última palavra sobre o sentido da constituição?** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012.

<sup>34</sup> KUMM, Mattias. The idea of socratic contestation and the right do justification: the point of rights-bases proportionality review. **Law and Ethics of Human Rights**, v. 4, n. 2, 2010.

e de argumentação, as cortes constitucionais devem ser vistas também como instituições deliberativas.<sup>35</sup>

Os autores citados, cientes das críticas democráticas em desfavor das cortes constitucionais, buscam apresentar justificativas para a legitimidade dessas instituições, principalmente tendo em vista que, de acordo com o que foi discutido no item 1, a judicialização da política representa um fato presente e crescente em múltiplas jurisdições mundo afora.

De acordo com Louis Favoreu, a ausência de escolha democrática direta para a composição das cortes não pode ser apontada como um empecilho à legitimidade dessa instituição, já que esta decorre da própria soberania popular, pois seus membros são escolhidos por agentes políticos eleitos pelo voto.<sup>36</sup> Como salientam Germano Schwartz e Diego Dezorzi, é necessário distinguir entre: (I) legitimidade de origem, consistente na credibilidade da instituição e do processo seletivo dos magistrados, com o estabelecimento de critérios referentes à capacitação técnica e (II) legitimidade de exercício, no afastamento de seus membros das influências partidárias, viabilizada pelo regime de garantias e limitações institucionais. A exigência de capacitação técnica, segundo os autores, seria a mais eficaz das medidas contra a influência política que órgãos e grupos de interesse podem exercer no momento da indicação<sup>37</sup>.

Nesse ponto, a literatura em torno de cortes constitucionais elenca dois modelos relativos à forma de constituição do Poder Judiciário, quais sejam: o modelo de carreira e o de reconhecimento. O sistema de carreira envolve juízes que entram jovem na burocracia judicial e passam toda sua carreira como juízes, sem influências político-partidárias significantes em sua ascensão. Por outro lado, o sistema de reconhecimento nomeia para atuarem como juízes indivíduos mais velhos que possuem uma alta qualificação e são portadores de excelente

---

<sup>35</sup> MENDES, Conrado Hübner. **Constitutional Courts and Deliberative Democracy**. United Kingdom: Oxford University Press, 2013.

<sup>36</sup> FAVOREU, Louis. **As cortes constitucionais**. Trad. Dunia Marinho Silva. São Paulo: Landy Editora, 2004. p. 34.

<sup>37</sup> SCHWARTZ, Germano; DEZORZI, Diego. (In)adequação do sistema de composição e vitaliciedade dos ministros do Supremo Tribunal Federal e a proteção dos direitos fundamentais. **Revista Direitos Fundamentais e Justiça**, n.10, jan/mar 2010. p. 185-187.

reputação<sup>38</sup>. Existe nesse modelo, a inclusão de atores políticos externos ao Judiciário na ascensão aos cargos. O sistema judicial brasileiro adota primordialmente o sistema de carreira nas instâncias iniciais do Poder Judiciário e, no âmbito do Supremo Tribunal Federal, conta o modelo de reconhecimento, o qual pode ensejar a inclusão de indivíduos que jamais tenham desempenhado a função de juiz anteriormente.

Apesar de o modo de indicação ao STF ser inspirado na Suprema Corte norte-americana, o modelo de reconhecimento também prevalece no recrutamento de juízes para as Cortes Constitucionais de matriz kelseniana. Nesse sentido, Garoupa e Ginsburg afirmam:

A composição particular das cortes constitucionais difere no mundo, mas os mecanismos de indicação tendem a ser político em sua natureza. Diversamente da tradicional carreira judiciária, a qual é politicamente isolada e sujeita geralmente a algum conselho judicial, juízes constitucionais são selecionados de uma forma próxima ao modelo de reconhecimento<sup>39</sup>.

Conforme o previsto no artigo 101 da Constituição Federal de 1988, o Supremo Tribunal Federal é composto por 11 (onze) membros que, uma vez empossados, passam à condição de ministros. São exigidos cinco requisitos: ser brasileiro nato, ter idade entre 35 (trinta e cinco) e 65 (sessenta e cinco) anos, estar em pleno gozo dos direitos políticos, possuir notável saber jurídico e reputação ilibada.

Os requisitos materiais - “notável saber jurídico” e “reputação ilibada” - não contam com diretrizes normativas para sua aferição. A qualificação objetiva - formação e atenção aos padrões éticos – costuma ser analisada no processo de seleção. Note-se ainda que o Bacharelado em Direito não é uma condição objetiva ao cargo, a despeito da *práxis* de nomeação de juristas, assim como também não é a carreira na magistratura. Historicamente, o potencial de inserção

---

<sup>38</sup> GAROUPA, Nuno; GINSBURG, Tom. **Judicial reputation**: a comparative theory. Chicago: The University of Chicago Press, 2015. p. 28.

<sup>39</sup> No original em inglês: “*The particular composition of constitutional courts differs across the world, but the appointment mechanisms tend to be political in nature. Unlike the traditional career judiciary, which is politically insulated and generally subject to some form of judicial council, constitutional judges are selected in a manner closer to the recognition model*”. GAROUPA, Nuno; GINSBURG, Tom. **Judicial reputation**: a comparative theory, p. 54.

do tribunal na política seria variável e de acordo com o perfil dos seus ministros. No passado, tinha-se a predominância de magistrados nos quadros do Supremo; já atualmente, os ministros são oriundos, em maioria, de cargos com menor distanciamento da atividade política. Basicamente, pode-se apontar dois perfis: magistrados de carreira e os não magistrados, com o predomínio recente dos últimos. Para Fabiana Luci de Oliveira, com “a passagem de um perfil menos centrado na magistratura, esses profissionais passaram a reivindicar um maior campo de atuação, buscando ampliar a esfera de sua participação nas decisões do Estado”<sup>40</sup>.

O processo de escolha e nomeação, desde a criação do STF, é razoavelmente simples: indicação pelo Chefe do Executivo e aprovação pelo Senado Federal. De acordo com a Constituição (art. 101, parágrafo único; art. 84, XIV) e normas do Regimento Interno do Senado Federal (art. 101, I, ‘i; art. 288, II, “d”), o processo é iniciado pela (a) indicação presidencial, seguido por uma (b) sabatina (sessão pública e televisionada) do escolhido pela Comissão de Constituição e Justiça do Senado; (c) votação pelo Plenário do Senado, com exigência de maioria absoluta para aprovação; (d) caso aprovado (o que requer o voto de, pelo menos, 41 dos 81 senadores), a nomeação dá-se por decreto presidencial, sendo finalizada pela (e) posse perante o Plenário do STF.

Não há no Brasil um mandato temporal fixo para a permanência dos ministros, pois eles são vitalícios no cargo, devendo se aposentarem compulsoriamente aos setenta e cinco anos de idade. Deste modo, o sistema permite que um indivíduo chegue a atuar por quase quatro décadas perante o Tribunal. Apesar desta possibilidade, sobretudo diante da indicação de jovens juristas (*outliers*), a análise dos dados do próprio STF mostra que a média de permanência é relativamente baixa. No período de 1984-2014, por exemplo, de apenas 9,82 anos.<sup>41</sup>

São vários os fatores envolvidos no processo de composição de um órgão de justiça constitucional. Existem diversas discussões tanto na sociedade

---

<sup>40</sup> OLIVEIRA, Fabiana Luci. **STF: do autoritarismo à democracia**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012. p. 18.

<sup>41</sup> ALMEIDA, Frederico de. Judicialização da política e composição dos tribunais superiores. **Revista Parlamento e Sociedade**, v. 3, n. 4, 2015. p. 85.

como no meio jurídico acerca do padrão atual de escolha, bem como diversas sugestões dos mais diferentes métodos que poderiam eventualmente ser adotados. Mas nem sempre foi assim, antes dava-se mais atenção aos modelos (difuso-concentrado, incidental-principal, declaratório-constitutivo etc.) do que à relação entre o juiz constitucional e a estrutura da justiça constitucional, no que pese fatores como composição, organização e funcionamento.

Em território nacional, existe uma profícua discussão teórica relativa à melhoria da performance deliberativa do Supremo Tribunal Federal. Questões relacionadas aos poderes do relator, ao tempo dos pedidos de voto-vista, à concentração do poder de agenda do Presidente da Corte e à publicidade na transmissão dos julgamentos são os principais objetivos de uma preocupação relacionada ao desempenho interno do órgão julgador.<sup>42</sup>

No presente estudo, busca-se, no entanto, demonstrar o perfil institucional que as propostas de emendas constitucionais intentam conceder ao Supremo Tribunal Federal. Para que as referidas propostas possam ser analisadas à luz da legitimidade do Poder Legislativo para a interpretação constitucional e reconfiguração institucional, torna-se indispensável assumir a emenda constitucional como um instrumento de conexão da Constituição com o tempo presente. A partir da assunção da ideia de que a Constituição corresponde ao produto de fundação de determinada comunidade política, infere-se a necessidade de certa aproximação entre a estipulação textual e os desígnios coletivos. Por essa razão, a total imutabilidade de um pacto constitucional dificultaria a atualização de suas normas. Consequentemente, o tempo corroeria ainda mais a já complexa adequação entre povo e Constituição. Dessa forma, portanto, a emenda constitucional se consubstancia em oportunidade para a correção e aperfeiçoamento do texto original a partir de novas necessidades, informações e experiências políticas.

---

<sup>42</sup> Vide: ARGUELHES, Diego Werneck; RIBEIRO, Leandro Molhano. 'The Court, it is I'? Individual judicial powers in the Brazilian Supreme court and their implications for constitutional theory. **Global Constitutionalism**, 2018. GOMES NETO, José Mário; LIMA, Flávia Danielle Santiago; OLIVEIRA, Tassiana Moura de. Between Individual Decisions and Collegiate Deliberations: deciding how to decide, influencing the outcome. **Sequência**, n. 81, 2019.

Além de se constituir como aparato de atualização e modificação das normas constitucionais, a emenda também pode ser vista como a expressão de uma interpretação constitucional não judicial, mais especificamente, tem a potencialidade para representar a reversão de uma decisão dada previamente por cortes constitucionais. Não se trata de descumprimento da decisão judicial, até porque ela deve ser observada até a conclusão do trâmite procedimental, mas significa que a interpretação constitucional judicial não vincula as futuras ações do poder constituinte reformador. Esse tipo de emenda representa uma “reapreciação ponderada da situação, com a consideração dos argumentos tecidos em sede de jurisdição constitucional”<sup>43</sup>. Portanto, mesmo que a corte tenha definido um determinado parâmetro como norma constitucional, isso não impede sua futura alteração por meio de emenda constitucional. De acordo com Elival da Silva Ramos, a emenda constitucional é uma forma de arbitramento de uma disputa sobre a interpretação constitucional ocorrida entre o legislador ordinário e a corte constitucional, pois nessa situação o poder constituinte de reforma pode superar o impasse mediante a alteração das normas constitucionais objetos de controvérsia.<sup>44</sup>

De maneira exemplificativa, Barry Friedman informa que após o julgamento do caso *Roe vs. Wade* (1973), em que a Suprema Corte norte-americana reconheceu o direito da mulher escolher sobre o término da gravidez, diversas propostas de emendas à Constituição foram apresentadas justamente para rejeitar a decisão judicial anterior.<sup>45</sup> Além desse caso, a Suprema Corte dos EUA declarou a inconstitucionalidade da legislação que autorizou o Congresso a estabelecer idade mínima de 18 anos para votar nas eleições locais e estaduais (*Oregon vs. Mitchell*). Tal decisão foi seguida da aprovação da emenda constitucional nº 26 (1971) que estendeu o direito de voto a partir dos 18 anos, independentemente do nível das eleições.

---

<sup>43</sup> ROTHENBURG, Walter Claudius. A dialética da democracia: entre legisladores e jurisdição constitucional. In: CLÈVE, Clemerson Merlin; SARLET, Ingo Wolfgang; PAGLIARINI. **Direito humanos e democracia**. Rio de Janeiro: Forense, 2007, p. 437. p. 437.

<sup>44</sup> RAMOS, Elival da Silva. **Controle de constitucionalidade no Brasil: perspectivas de evolução**. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 458.

<sup>45</sup> FRIEDMAN, Barry. Dialogue and Judicial Review. **Michigan Law Review**, v. 91, n. 4, 1993. p. 663.

No Brasil, o Supremo Tribunal Federal julgou em 2016 a ADI nº 4983 para declarar a inconstitucionalidade de Lei nº 15.299/2013, do Estado do Ceará, que regulamentava a prática de vaquejada. De acordo com o art. 2º da referida Lei: “Considera-se vaquejada todo evento de natureza competitiva, no qual uma dupla de vaqueiro a cavalo persegue animal bovino, objetivando dominá-lo”. Ainda que representasse uma manifestação cultural, o STF entendeu estar configurada a infringência à tutela constitucional do meio ambiente equilibrado em razão dos possíveis maus tratos aos animais envolvidos. Logo em seguida a essa decisão, foi apresentada proposta de emenda constitucional com o objetivo de reverter a decisão do STF e autorizar práticas desportivas com animais, desde que correspondessem a manifestações culturais. Assim, em junho de 2017, houve a promulgação da referida Emenda Constitucional de nº 96.

Tal possibilidade é uma das formas de expressão do que se tem denominado diálogo institucional. Essa ideia propõe escapar das teorias que buscam tratar a interpretação constitucional sob a perspectiva monopolista tanto dos parlamentos como das cortes constitucionais. Vislumbra a possibilidade de uma decisão judicial derrubando uma lei em face da Constituição ser seguida por alguma ação pelo corpo legislativo.<sup>46</sup> Em geral, tal vertente recusa o monopólio judicial na interpretação das normas constitucionais e postula a participação dos outros poderes nessa atividade.<sup>47</sup> Ressalte-se, todavia, que o diálogo tem natureza genérica, da qual a emenda constitucional é uma de suas expressões, mas não a única.

### **3. O Supremo que queremos: resultados e discussões**

O levantamento empírico dessa pesquisa apurou o total de 33 propostas de emendas à Constituição entre o período de 1988 a 2019 que buscavam alterar o art. 101 da Constituição Federal, ou seja, o dispositivo que regulamenta quem pode ser indicado ao cargo de Ministro do Supremo e quem pode participar

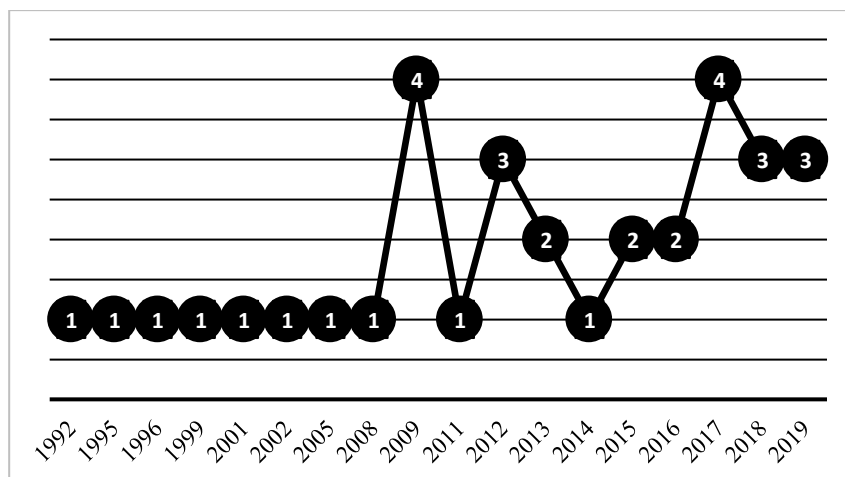
---

<sup>46</sup> HOGG, Peter; BUSHELL, Allison. The Charter Dialogue between courts and legislatures. **Osgoode Hall Law Journal**, v. 35, n. 01, 1997. p. 82.

<sup>47</sup> MENDES, Conrado Hübner. **Direitos fundamentais, separação de poderes e deliberação**. São Paulo: Saraiva, 2011.

desse processo de indicação.<sup>48</sup> Conforme se observa no Gráfico 1, a primeira PEC do tema foi apresentada em 1992 e até o ano de 2008 houve um baixo índice de proposições. Nesse período, foram apresentadas, em média, 1 PEC a cada 2 anos. Esse cenário se alterou em 2009 quando, em um único ano, foram apresentadas 4 PEC's buscando alterar a forma de composição do STF.

Gráfico 1 – Número de PEC's por ano



Fonte: Elaboração dos autores

Em certa medida, os anos de 2008 e 2009 representam uma presença maior do STF nos veículos de informação em comparação com os anos anteriores. Nesse ponto, Joaquim Falcão e Fabiana Oliveira, ao analisarem as notícias publicadas sobre o STF pela Folha de S. Paulo, Folha.com, O Globo e Revista Veja, constataram que “do período de 2004-2007 para 2008-2011, o número total de notícias sobre o tribunal quase dobrou, aumentando em 89%”<sup>49</sup>.

Tem-se ainda nesse período de 2008-2009 dois outros fatos importantes que podem colaborar na identificação da ascensão do protagonismo do STF e, por conseguinte, na eventual repercussão que pode ter gerado sobre os congressistas na proposição de novos arranjos à Corte. No dia 23 de abril de

<sup>48</sup> PEC's apuradas: a) Do Senado Federal: 44/2012, 3/2013, 52/2015, 59/2015, 11/2018, 16/2019, 77/2019. b) Da Câmara dos Deputados: 96/1992, 131/1995, 430/1996, 71/1999, 472/2001, 566/2002, 484/2005, 262/2008, 342/2009, 393/2009, 434/2009, 441/2009, 17/2011, 143/2012, 227/2012, 275/2013, 449/2014, 259/2016, 276/2016, 309/2017, 310/2017, 313/2017, 388/2017, 406/2018, 413/2018, 225/2019.

<sup>49</sup> FALCÃO, Joaquim; OLIVEIRA, Fabiana Luci de. O STF e a agenda pública nacional: de outro desconhecido a supremo protagonista? **Lua Nova**, n. 88, 2013. p. 429.

2008 o Ministro Gilmar Mendes assumiu a presidência do Supremo e, de acordo com Ferreira e Fernandes:

A “Corte Gilmar Mendes” evidenciou um terceiro momento histórico, a partir do qual o Judiciário definitivamente foi alçado à condição de protagonista no cenário político brasileiro, proferindo decisões que ousaram ir um pouco além das tendências autocontidas da “Corte Moreira Alves” e consolidando-se como importante instância contramajoritária, na qual acabam sendo discutidos os maiores dilemas institucionais da nação<sup>50</sup>.

Dentre os instrumentos disponíveis para o exercício de uma posição mais abrangente do controle de constitucionalidade, a “Corte Gilmar Mendes” se destaca pelo incremento na aprovação de súmulas vinculantes, as quais foram introduzidas na ordem constitucional brasileira com a EC nº 45/2004. Veja-se que até a assunção de Gilmar Mendes na Presidência do STF, a Corte havia aprovado apenas 3 súmulas vinculantes entre 2005-2007. Por outro lado, em sua gestão (23/04/2008 a 23/04/2010), foram aprovadas 27 dessas súmulas, sendo que somente no ano de 2008 totalizaram um montante de 10 súmulas vinculantes.

Essa preocupação com o aumento da edição de súmulas vinculantes esteve presente na justificativa da PEC nº 342/2009-CD:

O Supremo Tribunal Federal é, essencialmente, uma Corte Constitucional, sendo o órgão responsável pela interpretação definitiva de nossa Constituição Federal. Participa, como tal, da tomada de decisões acerca de assuntos da mais alta relevância para o Estado e para a sociedade. Assim o faz não só atuando como legislador negativo, realizando o controle de constitucionalidade das leis, **mas** também exercendo funções legiferantes positivas, por exemplo, por meio da elaboração de súmulas vinculantes e pelo salutar ativismo judicial diante de omissões legislativas declaradas inconstitucionais. É inegável, portanto, o fato de que sua atuação tem forte carga política e consequências de igual natureza. Chega-se, com alguma razão, a se falar inclusive em um sistema legislativo tricameral, em que o STF, juntamente com as duas Casas do Congresso Nacional, desempenha papel ativo e central no processo de definição do conteúdo das leis.

Outro fato importante que colaborou para chamar a atenção em direção ao STF em 2009 diz respeito à nomeação do Ministro Dias Toffoli pelo ex-

---

<sup>50</sup> FERREIRA, Siddharta Legale; FERNANDES, Eric Baracho Dore. O STF nas “cortes” Victor Nunes, Moreira Alves e Gilmar Mendes. **Revista Direito GV**, v. 9, n. 1, 2013. p. 43.

Presidente Lula. Essa nomeação se deu após o falecimento em 07/09/2009 do então Ministro Menezes Direito, a qual fora efetivada por meio da aprovação de Dias Toffoli perante a Comissão de Constituição e Justiça do Senado Federal em 30/09/2009.

Dentre as 4 PEC's do ano de 2009, as de nº 342 e nº 393, ambas da Câmara dos Deputados, não podem ser reconhecidas como efeitos dessa nomeação, uma vez que foram apresentadas em data anterior ao falecimento de Menezes Direito, 25/03/2009 e 16/07/2009, respectivamente. Já as PEC's nº 434 (12/11/2009) e nº 441 (24/11/2009), também de origem da Câmara dos Deputados, trazem alguns indícios de que a nomeação de Dias Toffoli, anterior Advogado-Geral da União do governo Lula, provocou certa desconfiança nos parlamentares em torno da influência política na escolha do indicado. Isso porque, em sua justificativa, o autor da PEC nº 434, deputado federal Vieira da Cunha (PDT-RS), afirmou que: "O principal objetivo da proposta é diminuir o componente político da escolha e incluir a participação do Judiciário no processo".

Além disso, a referida proposta contemplou duas alterações que se dirigiam diretamente ao recém-nomeado Dias Toffoli. A primeira delas estipulava a idade mínima de 45 anos para ser Ministro do Supremo e a segunda proibia a nomeação de quem havia ocupado o cargo de Advogado-Geral da União nos 3 anos imediatamente anteriores à indicação. Como já visto, Dias Toffoli ocupava o referido cargo quando houve sua escolha por Lula, o que seria proibido caso a regra proposta já estivesse em vigor. Por fim, na data da sua posse, Dias Toffoli contava com 41 anos de idade, estaria, portanto, impedida sua nomeação nos termos da PEC 434/2009.

A PEC nº 441, de autoria do deputado federal Camilo Cola (PMDB-ES), também se manifestou no sentido de "que os integrantes do Supremo Tribunal Federal não estejam submetidos a qualquer tipo de eventuais injunções político-partidárias". Para tanto, propôs que o cargo de Ministro do STF fosse ocupado pelo decano do STJ. Em sua justificativa, o autor enfatiza a necessidade da composição do Supremo com magistrados de notável saber jurídico. Nesse

ponto, cabe relembrar que o processo de nomeação de Dias Toffoli esteve permeado pela desconfiança sobre sua trajetória como notável jurista<sup>51</sup>.

Verifica-se, portanto, que houve uma alteração na intensidade de proposições relativas à composição do Supremo a partir de 2009, pois mais de 2/3 das PEC's pesquisadas foram apresentadas nos últimos 10 anos (2009-2019), contra apenas um 1/3 nos primeiros vinte anos de vigência da Constituição Federal (1988-2008). Dentre as principais razões para que essa mudança de comportamento tenha ocorrido exatamente no ano de 2009, é possível afirmar que a ascensão do Ministro Gilmar Mendes como Presidente do Supremo e o uso intenso da aprovação de súmulas vinculantes explica em parte o fenômeno, de acordo com a justificativa da PEC 342.<sup>52</sup> Ademais, a nomeação do Ministro Dias Toffoli ensejou a propositura de duas PEC's que tinham como mote central a tentativa de isolar nomeações provindas exclusivamente de ocupantes de cargos políticos no governo do Presidente da República, como fora seu caso.

Os dados relativos à pesquisa empírica empreendida na presente investigação demonstram ainda que, dentro do universo de 33 PEC's, 7 foram propostas pelo Senado Federal e 26 pela Câmara dos Deputados. Essa informação chama a atenção pelo fato de que o interesse pela mudança na forma de se compor o STF não partiu da instituição que já detém alguma participação no processo, pois o Senado é responsável pela aprovação da indicação presidencial. De acordo com Oliveira e Garoupa<sup>53</sup>, o Brasil, apesar de ter transplantado em 1891 o modelo de seleção de juízes ao Supremo a partir da Constituição norte-americana, não logrou reproduzir os mesmos padrões institucionais relativos ao Senado dos Estados Unidos. Isso porque, o Senado

---

<sup>51</sup> SENADO NOTÍCIAS. **Senadores questionam reputação ilibada e notório saber jurídico de Toffoli.** 30 set. 2009. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2009/09/30/senadores-questionam-reputacao-ilibada-e-notorio-saber-juridico-de-toffoli>. Acesso em: 30 jun. 2021.

<sup>52</sup> A PEC 393, apresentada em 16/07/2009, pelo deputado federal Julião Amin (PDT-MA) não representou uma reação às edições das súmulas vinculantes, pois demonstrava incômodo com a possibilidade de Lula poder nomear ainda mais Ministros do Supremo durante seu governo. Além disso, não pode ser enquadrada como reação à nomeação de Dias Toffoli já que a proposta fora protocolada antes de sua nomeação.

<sup>53</sup> OLIVEIRA, Maria Angela Jardim de Santa Cruz; GAROUPA, Nuno. Choosing judges in Brazil: reassessing legal transplants from the U.S. **Illinois Law, Behavior and Social Science Working Paper Series**, January, 2011. p. 5.

norte-americano desempenha um papel ativo no âmbito da seleção dos juízes da Suprema Corte. Entretanto, tal fato não se confirma quando se analisa a experiência constitucional republicana no Brasil, uma vez que o Senado brasileiro rejeitou apenas 5 indicações entre os anos de 1893 e 1894 providas do Presidente Floriano Peixoto e, desde então, nunca mais houve qualquer reprovação dos indicados<sup>54</sup>.

Essa ausência de um padrão intervencionista forte sobre a indicação presidencial pode ser explicada pela diferença entre os sistemas partidários, prevalentemente bipartidário nos Estados Unidos e de alta fragmentação no Brasil. Essa situação exige que o Presidente da República no Brasil construa coalizões partidárias para governar o país, já que dificilmente ele ganha a eleição com uma maioria de parlamentares exclusivamente de sua coligação. Desse modo, ao ampliar sua base de governo, o Presidente diminui os seus pontos de vetos no Senado e, com isso, propicia um ambiente menos hostil às suas indicações. Por outro lado, essa situação não ocorre nos Estados Unidos, onde o sistema bipartidário é mais rígido. Nesse caso, se o Presidente da República não detém maioria no Senado, a possibilidade de coalizão não representa uma opção, uma vez que o espectro ideológico reduzido e estanque dificulta o alcance de apoio por parte de quem não compõe o partido do Presidente. Resta, assim, o imperativo de concessões aos senadores opositores para a aprovação do indicado, o que não isenta o processo de uma alta carga contenciosa<sup>55</sup>. Portanto, o Senado brasileiro se caracteriza, no que diz respeito ao processo de aprovação de Ministro do STF, por um perfil deferencial em relação ao Presidente da República e tímido no tocante ao número de iniciativas reformadoras dessa competência constitucional.

Por outro lado, a Câmara dos Deputados representou a instituição com o maior número de iniciativas relativas à composição do Supremo, justamente a instituição que se encontra atualmente sem nenhuma influência sobre a nomeação de Ministros ao STF. A partir disso, pode-se entender que existe uma

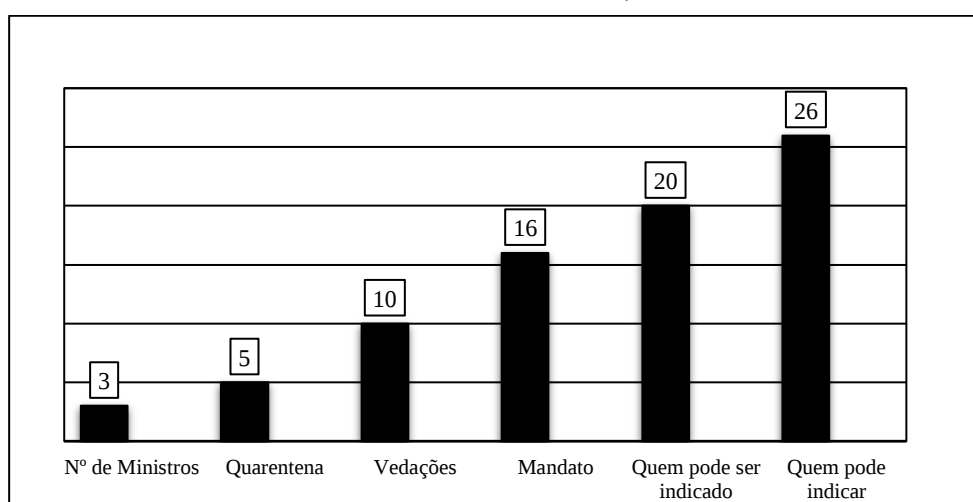
---

<sup>54</sup> OLIVEIRA, Maria Angela Jardim de Santa Cruz; GAROUPA, Nuno. Choosing judges in Brazil: reassessing legal transplants from the U.S. p. 17.

<sup>55</sup> OLIVEIRA, Maria Angela Jardim de Santa Cruz; GAROUPA, Nuno. Choosing judges in Brazil: reassessing legal transplants from the U.S. p. 22.

certa demanda dos deputados federais por inclusão e participação nessa dinâmica entre os Poderes. Essa afirmação possui lastro também nos dados levantados a respeito dos conteúdos das PEC's, as quais foram classificadas nas seguintes categorias: a) alteração no número de Ministros; b) estipulação de quarentena após a saída da Corte; c) criação de vedações aos indicados; d) determinação de mandato fixo para o desempenho das funções no Supremo; e) mudanças relativas às competências profissionais específicas para ser indicado e, f) alteração no tocante a quem pode participar do processo de indicação<sup>56</sup>.

Gráfico 2 – Número de PEC's por tema

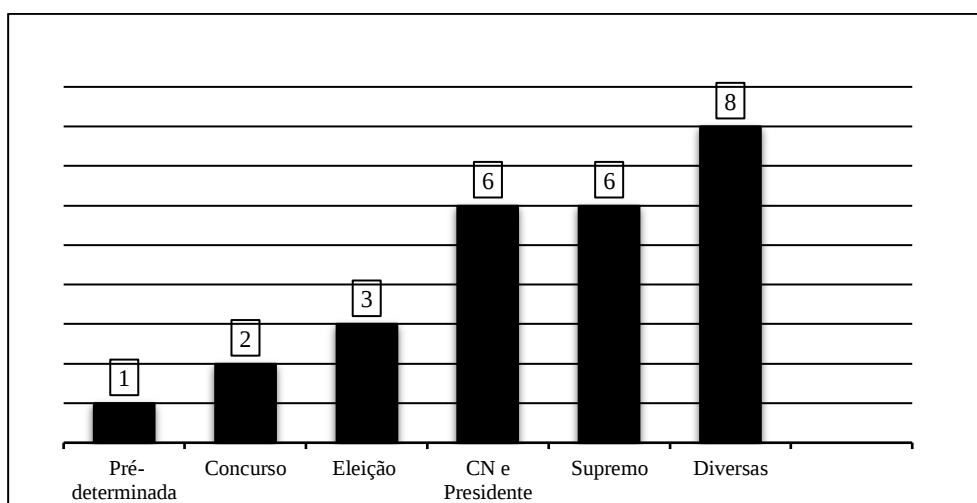


Fonte: Elaboração dos autores

De acordo com o Gráfico 2, o tema objeto do maior número de PEC's diz respeito a quem pode participar do processo de indicação e aprovação de Ministro do Supremo, hoje confinado apenas nas mãos do Presidente da República e do Senado Federal. Além dessa classificação, analisamos o conteúdo específico dessas 26 PEC's para encontrar quais foram as mudanças desejadas pelos congressistas em torno dos legitimados para indicar Ministro do STF.

<sup>56</sup> Uma única PEC pode estar incluída em mais de uma categoria, a depender da extensão das mudanças propostas, como, por exemplo, a PEC que propunha alterar tanto.

Gráfico 3 – Legitimados para a indicação



Fonte: Elaboração dos autores

Segundo o Gráfico 3, o maior número de propostas se concentra na inclusão da Câmara dos Deputados, do próprio Supremo Tribunal e, como critério residual, de outras instituições como: Superior Tribunal de Justiça (PEC 96/1992-CD); Ordem dos Advogados do Brasil (PEC 17/2011-CD); Ministério Público Federal (PEC 44/2012-SF) e Conselho Nacional de Justiça e Conselho Nacional do Ministério Público (PEC 275-2013-CD) como legitimados a indicar candidato ao STF.

Portanto, quando se coteja os dados relativos ao maior número de proposições advindas da Câmara dos Deputados, com o fato de que o maior número de proposições diz respeito aos legitimados para participar do processo de indicação e, por fim, com a informação de que as alterações nos legitimados se caminha, em grande parte, para a inclusão e participação de outras instituições, conclui-se que existe uma ação persistente do constituinte reformador em direção à abertura do desenho constitucional original relativo ao monopólio do Presidente da República na escolha de Ministro do Supremo.

Associado à demanda por pluralidade na participação do processo de escolha reside o segundo tema objeto de maior número de PEC's (Gráfico 2), qual seja: os critérios de quem pode ser escolhido para compor o STF. O atual modelo brasileiro não apresenta qualquer determinação no sentido de contemplar carreiras, instituições, sexo, etnia ou região geográfica específica,

pois existe uma abertura para que o Presidente da República escolha alguém apenas com notável saber jurídico e reputação ilibada. Do total de 20 PEC's que buscavam alterar os requisitos para os indicados, 14 delas possuíam algum critério relacionado à representatividade de carreiras jurídicas, como, por exemplo: a) magistrados de Tribunais Superiores (PEC 430/1996-CD); b) juízes de Tribunais Regionais Federais e desembargadores de Tribunais de Justiça (PEC 566/2002-CD) e c) membros da Defensoria Pública, advogados públicos e privados (PEC 259/2016-CD). Além disso, chama a atenção o fato de que duas PEC's trouxeram elementos de diversidade geográfica dentre os requisitos para nomeação: a) PEC 388/2017-CD: "onze Ministros, escolhidos dentre originários das diferentes regiões geográficas do País e ali residentes por, no mínimo 10 anos" e b) PEC 406/2018-CD: "o notável saber jurídico e a reputação ilibada de dez cidadãos, neles representadas obrigatoriamente cada uma das regiões geográficas do País".

Essas propostas podem ser vislumbradas como uma tentativa para oportunizar que determinadas carreiras jurídicas ocupem um assento no STF, já que não existe essa garantia atualmente. Segundo Hessick e Jordan<sup>57</sup>, a promoção da diversidade e inclusão em uma Suprema Corte pode gerar uma maior confiança do público na instituição bem como pode colaborar na melhora da qualidade das decisões. Ocorre que tais proposições não podem ser confundidas com eventual intento por representatividade de carreiras, uma vez que o STF, diferentemente do Parlamento, não fundamenta sua legitimidade com base na representatividade política de seus membros. Desse modo, as propostas que pretendem garantir certos assentos na Corte precisam ser guiadas pela necessidade de se garantir uma pluralidade de visões sobre o direito constitucional e não para assegurar representantes de interesses classistas. Ademais, as propostas apresentadas sobre o tema, ao realizarem um determinado corte de carreiras, deixa de fora alguns grupos importantes para a composição do Supremo, como é o caso de professores universitários que se

---

<sup>57</sup> HESSICK, F. Andrew; JORDAN, Samuel P. Setting the size of the Supreme Court. **Arizona State Law Journal**, n. 41, 2009. p. 655.

dedicam exclusivamente à atividade acadêmica e não exercem atividade advocatícia, por exemplo.

Ainda sobre os critérios para ser indicado, a garantia de paridade de gênero no âmbito do STF corresponde a um tema esquecido em todas as PEC's analisadas. Trata-se de uma questão constitucional de um valor significativo, uma vez que toda a história de composição do Supremo no Brasil conta com a presença de apenas 3 mulheres Ministras de um total de mais de 160 homens que ocuparam a função. Portanto, se a pluralidade constitui um valor que os congressistas pretendem incluir na composição do Supremo, tal propósito não pode estar afastado do incremento na inclusão de mulheres na mais alta hierarquia jurídica do país.

Cabe, ainda, uma maior exploração a respeito dos dados revelados pelo Gráfico 2. Trata-se das mudanças que estão inseridas nas exigências de imparcialidade e independência judicial, quais sejam: quarentena, vedações e mandato. Esses temas representam a preocupação externada pelos congressistas em relação ao distanciamento que os Ministros do STF devem possuir em relação à atividade político-partidária. A independência e a imparcialidade são pilares da atuação judicial a partir do princípio *nemo iudex in causa sua*. Esse mandamento carrega consigo um longo percurso histórico de autonomização das funções judicantes com a consequente institucionalização de mecanismos que evitam a influência dos demais Poderes. Nesse sentido, Douglas Zaidan afirma que “a previsão das garantias de imparcialidade e independência judicial desempenham relevante papel de proteção da diferenciação funcional entre política e direito”<sup>58</sup> Essa preocupação esteve presente em 10 PEC's, as quais continham vedações relacionadas à filiação partidária (PEC 259/2016-CD) e ao exercício de mandato eletivo prévio (PEC 484/2005-CD), de cargo de Ministro de Estado (PEC 434/2009-CD), de cargo de Procurador-Geral de República e Advogado-Geral da União (PEC 44/2012-SF).

Todavia, a independência judicial não pode ser vislumbrada apenas a partir da perspectiva das garantias ao Poder Judiciário, sob pena de que sua

---

<sup>58</sup> CARVALHO, Alexandre Douglas Zaidan de. **Imagens da imparcialidade entre o discurso constitucional e a prática judicial**. São Paulo: Almedina, 2017. p. 328.

interferência nos demais poderes se dê desacompanhada de instrumentos de controle da atuação desses agentes públicos. Portanto,

A independência e o *accountability* judiciais consistem em duas inseparáveis dimensões de um mesmo fenômeno institucional. A junção destas duas dimensões possibilita a realização de uma compreensão mais profunda da questão, aliando a busca por necessários níveis de liberdade judicial na elaboração dos julgados à submissão do julgador a uma eficiente rede de freios e contrapesos institucionais e transparência de suas atividades<sup>59</sup>

Nesse ponto, a atual configuração constitucional do Poder Judiciário, em especial, do Supremo Tribunal Federal favorece o exercício independente das funções, entretanto, encontra-se desacompanhada de instrumentos efetivos a contrabalancear suas competências judiciais. Tome-se, como exemplo, a vitaliciedade do cargo dos Ministros com a aposentadoria compulsória aos 75 anos. Se, por um lado, essa regra constitucional evita que os Ministros tenham que ocupar sua atenção com futuras carreiras após a saída da Corte, favorecendo assim a independência, por outro lado, esse desenho institucional debilita a possibilidade de exercício de *accountability* sobre eles.

Nesse ponto, portanto, foram apuradas um total de 16 PEC's que desejavam alterar o tempo de desempenho das funções dos Ministros do STF a fim de incluir um mandato fixo. Esse tipo de alteração abrandava a garantia de independência judicial pelas razões expostas no parágrafo anterior, desse modo, para que não torne a função judicante dos Ministros vulnerável às influências político-ideológicas ou aos interesses privados, torna-se fundamental que essa mudança seja associada a algum elemento de *accountability*, tal como a estipulação de quarentena. "O incentivo para moldar uma decisão com um olho em direção a um emprego após a saída do cargo pode ser aliviado por meio de arranjos de quarentena".<sup>60</sup> Entretanto, em direção oposta a esse equilíbrio institucional entre independência e *accountability*, das 16 PEC's que propunham

---

<sup>59</sup> BARBOSA, Leon Victor de Queiroz; FERNANDEZ, Michelle Vieira; GOMES NETO, José Mário Wanderley. Independência judicial e governabilidade: uma aproximação à relação Judiciário-Executivo no Brasil. In: DANTAS, Humberto (Org.). **Governabilidade**: para entender a política brasileira. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer, 2018. p. 112.

<sup>60</sup> No original em inglês: "The incentive to frame a decision with an eye on a post-office job can be alleviated through quarantine arrangement". MENDES, Conrado Hübner. *Constitutional Courts and Deliberative Democracy*. United Kingdom: Oxford University Press, 2013, 159.

estipulação de mandato fixo, apenas 3 delas associavam algum instrumento de quarentena em conjunto (PEC's 342/2009-CD, 393/2009-CD, 143/2012-CD).

### **Considerações Finais**

A crescente influência da Suprema Corte nas mais diversas questões do país exige especial atenção ao método de seleção e investidura dos seus ministros. Fatores como pluralidade, influência política e limites à atuação dos membros do Tribunal não podem ser desconsiderados. Nessa esteira, não se pode olvidar que a judicialização da política convive diretamente com o que se pode chamar de politização do Judiciário. Não faltam pontos importantes e polêmicos.

Não obstante o relevante papel institucional da Corte, toda essa potência não a deixa imune à interferência do sistema político. É interessante observar que, dentro da divisão dos poderes, sempre que um deles se inclina a uma atuação mais protagonista surge uma outra esfera com medidas que tendem a encaminhar o sistema ao reequilíbrio. É possível citar, por exemplo, a PEC 59/2015, que fixa prazo para a indicação dos Ministros do Supremo Tribunal Federal pela Presidência da República, após o qual a prerrogativa é transferida ao Senado Federal. O projeto surgiu exatamente à época da saída do Ministro Joaquim Barbosa, quando o Poder Executivo levou mais de dez meses para realizar a indicação do seu substituto.

Nesse sentido, as regras que disciplinam o processo de seleção de juízes à Corte Constitucional ou à Suprema Corte representam o ponto central da relação entre o Poder Judiciário e os demais poderes, em território nacional essa dinâmica não poderia ser diferente. A partir de procedimentos metodológicos controlados, os dados levantados na presente pesquisa indicam a partir de 2009 houve um incremento na ação do constituinte reformador para reconfigurar o desenho institucional original do Supremo Tribunal Federal, com o objetivo principal de incluir novas autoridades e instituições com legitimidade para indicar Ministro ao STF. O marco temporal de 2009 pode ser explicado, em parte, pelo fato de que houve uma ação protagonista do Supremo no ano anterior

no sentido de aprovação de inúmeras súmulas vinculantes. Além disso, a nomeação do Ministro Dias Toffoli em 2009, por sua trajetória pessoal, ensejou a ação reformadora no Congresso Nacional naquele ano.

Outra conclusão importante que os dados revelam diz respeito às tentativas para se proporcionar a inclusão de certas carreiras jurídicas na nomeação ao Supremo. Nesse ponto, indicamos que existe uma diferença relevante entre representatividade de carreiras e pluralidade de ideias. O STF não se configura a partir de uma representatividade política que ensejaria a presença das mais diversas carreiras jurídicas perante sua composição. O ideal de pluralidade precisa estar conectado com a promoção de fins constitucionalmente previstos, como é o caso da desigualdade de gênero.

Por fim, existe uma demanda congressual relevante para a limitação temporal do exercício das funções perante o STF. Como indicado no texto, independência judicial e *accountability* são complementos indispensáveis para o desenho de institucionais judiciárias. Apesar disso, o constituinte reformador no Brasil não vislumbrou de forma clara que essas mudanças precisam ser apresentadas em conjunto para uma configuração harmônica do STF.

Independentemente do conteúdo das PEC's, qualquer proposta de mudança na forma de nomeação dos Ministros do STF depende necessariamente de uma discussão sobre o seu papel institucional<sup>61</sup>. O tamanho ideal, a composição ótima, os poderes decisórios adequados de qualquer tribunal como o STF somente podem ser avaliados a partir dos fins institucionais que o Tribunal quer atingir. A mudança pela mudança em muitos casos revela apenas um desacordo parlamentar com a forma de atuação do STF desacompanhado de qualquer proposta para aperfeiçoamento da instituição. Nesse sentido, vale lembrar a advertência deixada pelo autor italiano Giuseppe di Lamdusa, em sua obra-prima O Leopardo: “se queremos que tudo continue como está, é preciso que tudo mude”.

---

<sup>61</sup> Sobre propostas doutrinárias de mudanças para o Supremo, vide: OLIVEIRA, Emerson Ademir Borges de. STF: ideias para transformação em Corte Constitucional. **Revista de Direito Público**, v. 14, n. 77, 2017.

## Referências

AGÊNCIA REUTERS. **EU Court orders Poland to suspend judicial overhaul law**. Disponível em: <https://www.reuters.com/article/us-poland-eu-court/eu-court-orders-poland-to-suspend-judicial-overhaul-law-idUSKBN1OG1WD>. Acesso em: 10 jun. 2021.

ALMEIDA, Frederico de. Judicialização da política e composição dos tribunais superiores. **Revista Parlamento e Sociedade**, v. 3, n. 4, 2015.

ARGUELHES, Diego Werneck; RIBEIRO, Leandro Molhano. 'The Court, it is I'? Individual judicial powers in the Brazilian Supreme court and their implications for constitutional theory. **Global Constitutionalism**, 2018.

BARBOSA, Leon Victor de Queiroz; FERNANDEZ, Michelle Vieira; GOMES NETO, José Mário Wanderley. Independência judicial e governabilidade: uma aproximação à relação Judiciário-Executivo no Brasil. In: DANTAS, Humberto (Org.). **Governabilidade**: para entender a política brasileira. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer, 2018.

BICKEL, Alexander M. **The least dangerous branch**: The Supreme Court at the bar of politics. Indianapolis: Bobbs-Merrill, 1962.

BRANDÃO, Rodrigo. **Supremacia judicial versus diálogos constitucionais**: a quem cabe a última palavra sobre o sentido da constituição? Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012.

CARVALHO, Alexandre Douglas Zaidan de. **Imagens da imparcialidade entre o discurso constitucional e a prática judicial**. São Paulo: Almedina, 2017.

CROSS, Frank B.; LINDQUIST, Stefanie A. **Measuring Judicial Activism**. New York: Oxford University Press, 2009.

EPSTEIN, Lee; KNIGHT, Jack; MARTIN, Andrew D. The Supreme Court as a Strategic National Policy Maker. **Emory Law Journal**, n. 50, 2001.

EYLON, Yuval; HAREL, Alon. The right to judicial review. **Virginia Law Review**, n.92:5, 2006.

FALCÃO, Joaquim; CERDEIRA, Pablo de Camargo; ARGUELHES, Diego Werneck. **I Relatório Supremo em Números – O múltiplo Supremo**. FGV-Rio, 2011.

FALCÃO, Joaquim ; OLIVEIRA, Fabiana Luci de. O STF e a agenda pública nacional: de outro desconhecido a supremo protagonista? **Lua Nova**, n. 88, 2013.

FAVOREU, Louis. **As cortes constitucionais**. Trad. Dunia Marinho Silva. São Paulo: Landy Editora, 2004.

FERRAZ, Anna Candida da Cunha. Jurisdição constitucional: conflitos e tensões entre o Supremo Tribunal Federal e o Poder Legislativo. **Espaço Jurídico Journal of Law**, v. 17, n. 1, 2016.

FERREIRA, Siddharta Legale; FERNANDES, Eric Baracho Dore. O STF nas “cortes” Victor Nunes, Moreira Alves e Gilmar Mendes. **Revista Direito GV**, v. 9, n. 1, 2013.

FOLHA DE S. PAULO. Advogado se projetou graças ao PT. Da redação. Publicado em 04/10/2009. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc0410200905.htm>. Acesso em: 30 jun. 2021.

FRIEDMAN, Barry. Dialogue and Judicial Review. **Michigan Law Review**, v. 91, n. 4, 1993.

GAROUPA, Nuno; GINSBURG, Tom. **Judicial reputation: a comparative theory**. Chicago: The University of Chicago Press, 2015.

GINSBURG, Tom. **Judicial Review in New Democracies: Constitutional Courts in Asian Cases**. New York: Cambridge University Press, 2003.

GOMES NETO, José Mário; LIMA, Flávia Danielle Santiago; OLIVEIRA, Tassiana Moura de. Between Individual Decisions and Collegiate Deliberations: deciding how to decide, influencing the outcome. **Sequência**, n. 81, 2019.

HESSICK, F. Andrew; JORDAN, Samuel P. Setting the size of the Supreme Court. **Arizona State Law Journal**, n. 41, 2009.

HIRSCHL, Ran. O novo constitucionalismo e a judicialização da política pura no mundo. **Revista de Direito Administrativo**, n. 251, mai./ago. 2009.

HOGG, Peter; BUSHELL, Allison. The Charter Dialogue between courts and legislatures. **Osgoode Hall Law Journal**, v. 35, n. 01, 1997.

KOERNER, Andrei; MACIEL, Débora Alves. Sentidos da judicialização da política: duas análises. **Revista Lua Nova**, n. 57, 2002.

KUMM, Mattias. The idea of socratic contestation and the right do justification: the point of rights-bases proportionality review. **Law and Ethics of Human Rights**, v. 4, n. 2, 2010.

LIMA, Flávia Santiago Lima. **Jurisdição constitucional e política: ativismo e autocontenção no STF**. Curitiba: Juruá, 2014.

LIMA, Jairo; BEÇAK, Rubens. Emenda Constitucional e Constitucionalismo Político: a potencial moderação das críticas ao controle judicial de constitucionalidade. **Conpedi Law Review**, v. 2, n. 4, 2016.

LIMA, Jairo. **Emendas constitucionais inconstitucionais**: democracia e supermaioria. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

MARAVALL, José María; PRZEWORSKI, Adam. Introduction. In: MARAVALL, José María; PRZEWORSKI, Adam (Orgs.). **Democracy and the rule of law**. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

MCCLOSKEY, Robert G. **The American Supreme Court**. 5.ed. Chicago: The University of Chicago Press, 2010.

MENDES, Conrado Hübner. **Constitutional Courts and Deliberative Democracy**. United Kingdom: Oxford University Press, 2013.

MENDES, Conrado Hübner. **Direitos fundamentais, separação de poderes e deliberação**. São Paulo: Saraiva, 2011.

OLIVEIRA, Emerson Ademir Borges de. STF: ideias para transformação em Corte Constitucional. **Revista de Direito Público**, v. 14, n.77, 2017.

OLIVEIRA, Fabiana Luci. **STF: do autoritarismo à democracia**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

OLIVEIRA, Maria Angela Jardim de Santa Cruz; GAROUPA, Nuno. Choosing judges in Brazil: reassessing legal transplants from the U.S. **Illinois Law, Behavior and Social Science Working Paper Series**, January, 2011.

PICKERILL, J. Mitchell. Congressional responses to judicial review. In: DEVINS, Neal; WHITTINGTON, Keith E. (Orgs.). **Congress and the Constitution**. Durham and London, 2015.

PICKERILL, J. Mitchell. **Constitutional deliberation in Congress – the impact of judicial review in a separated system**. Durham/London: Duke University Press, 2004.

RAMOS, Elival da Silva. **Controle de constitucionalidade no Brasil**: perspectivas de evolução. São Paulo: Saraiva, 2010.

RECONDO, Felipe. Congresso aprova PEC da Bengala e Dilma perde cinco indicações ao STF. **Jota**. 06 mai. 2015. Disponível em: [https://www.jota.info/paywall?redirect\\_to=//www.jota.info/justica/pec-da-bengala-e-aprovada-ministro-do-stf-se-aposenta-agora-aos-75-anos-06052015](https://www.jota.info/paywall?redirect_to=//www.jota.info/justica/pec-da-bengala-e-aprovada-ministro-do-stf-se-aposenta-agora-aos-75-anos-06052015). Acesso em: 05 jun. 2021.

RECONDO, Felipe. **Tanques e Togas: O STF e a ditadura militar**. São Paulo: Cia. das Letras, 2018.

ROSANVALLON, Pierre. **Democratic Legitimacy: impartiality, reflexivity, proximity**. Princeton University Press, 2011.

ROTHENBURG, Walter Claudius. A dialética da democracia: entre legisladores e jurisdição constitucional. In: CLÈVE, Clemerson Merlin; SARLET, Ingo Wolfgang; PAGLIARINI. **Direito humanos e democracia**. Rio de Janeiro: Forense, 2007, p. 437.

SADEK, Maria Tereza. A organização do Poder Judiciário no Brasil. In: SADEK, Maria Tereza (org.). **Uma introdução ao estudo da Justiça**. São Paulo: Sumaré, 1995.

SCHWARTZ, Germano; DEZORZI, Diego. (In)adequação do sistema de composição e vitaliciedade dos ministros do Supremo Tribunal Federal e a proteção dos direitos fundamentais. **Revista Direitos Fundamentais e Justiça**, n.10, jan/mar 2010.

SENADO NOTÍCIAS. **Senadores questionam reputação ilibada e notório saber jurídico de Toffoli**. 30 set. 2009. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2009/09/30/senadores-questionam-reputacao-ilibada-e-notorio-saber-juridico-de-toffoli>. Acesso em 30 jun. 2021.

SHAPIRO, Martin; SWEET, Alec Stone. **On law, politics, judicialization**. New York: Oxford University Press, 2002.

TATE, C. Neal. Why the expansion of judicial power? In: TATE, C. Neal; VALLINDER, Torbjörn (Orgs.). **The global expansion of judicial power**. New York: New York University Press, 1995.

WALUCHOW, Wil. Constitutions as Living Trees: an idiot defends. **Canadian Journal of Law and Jurisprudence**, n. 18, 2005.

WHITTINGTON, Keith E ; KELEMEN, R. Daniel; CALDEIRA, Gregory A. (Orgs.) **The Oxford Handbook of Law and Politics**. Oxford: Oxford University Press, 2008.

WHITTINGTON, Keith E. Legislative sanctions and the strategic environment of judicial review. **International Journal of Constitutional Law**, v. 1, n. 3, jul. 2003.