



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador RONALDO CAIADO

**PARECER Nº , DE 2015**

SF/15003/28753-75

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Resolução do Senado (PRS) nº 35, de 2013, que *altera o Regimento Interno para estabelecer novo procedimento à arguição de indicados a integrar o Supremo Tribunal Federal.*

PRESIDENTE: Senador **JOSE MARANHÃO**  
RELATOR: Senador **RONALDO CAIADO**

**I – RELATÓRIO**

Vem ao exame desta Comissão o Projeto de Resolução do Senado (PRS) nº 35, de 2013, de autoria do eminente Senador AÉCIO NEVES, que altera o Regimento Interno para estabelecer novo procedimento à arguição de indicados a integrar o Supremo Tribunal Federal.

A proposição busca acrescentar o art. 383-A ao Regimento Interno do Senado Federal (RISF), com o objetivo de deixar claro todos os



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador RONALDO CAIADO

passos que deve seguir o processo de sabatina dos indicados ao cargo de Ministro da nossa Corte Suprema.

De conformidade com o dispositivo pretendido, a mensagem que fizer a indicação deverá ser acompanhada de amplos esclarecimentos sobre a trajetória pessoal e profissional do candidato, com elementos que evidenciem, respectivamente, a reputação ilibada e o notável saber jurídico constitucionalmente exigidos, os quais deverão ser publicados no sítio oficial do Senado Federal na Rede Mundial de Computadores, em tópico apresentado com destaque e de fácil acesso para consulta.

Após a leitura, a mensagem será encaminhada a esta Comissão, que deverá, em dez dias, contados do seu recebimento, realizar audiência pública envolvendo o indicado e os segmentos da sociedade civil reputados pela Comissão interessados na matéria e por ela admitidos aos trabalhos, quando o candidato responderá às perguntas encaminhadas ao Senado Federal pelos interessados e selecionadas pela Ouvidoria do Senado Federal, pela Procuradoria Parlamentar e pela Advocacia do Senado, entre outros órgãos, coordenados pela Presidência da Comissão ou por um dos seus membros designado pelo Presidente.

Em seguida, o Presidente deste Colegiado designará, no prazo que entender necessário, a data da reunião ordinária destinada à arguição do candidato, quando, após a apresentação do relatório, será aberto prazo de vistas conjuntas desse a todos os membros da Comissão até a reunião ordinária seguinte, quando o candidato será arguido por qualquer Senador. Após essa primeira arguição, na reunião ordinária



## SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador RONALDO CAIADO

subsequente, o indicado será sabatinado exclusivamente pelos membros da Comissão, após o que ocorrerá a votação do relatório, que, aprovado, será encaminhado à Mesa.

A Mesa, então, submeterá a matéria à deliberação e votação pelo Plenário após o interstício de cinco dias úteis, contados do recebimento da manifestação da Comissão, e não antes de trinta dias úteis, contados da data de recebimento da mensagem presidencial. Finalmente, é previsto que não será admitida a imposição de urgência nem a eliminação ou redução de prazos ou dispensa de interstício previstos no dispositivo.

O ilustre autor da proposição registra que *se impõe aprimorar as normas que regem a arguição de indicado a integrar o Supremo Tribunal Federal, uma vez que esse procedimento, continua Sua Excelência, precisa recuperar e aperfeiçoar o debate, a consciência pública e o interesse, principalmente pelo polimento do procedimento em si e pela abertura de canais de oitiva, questionamento e avaliação pela sociedade civil brasileira, buscando a profundidade e a transparência do processo.*

Ainda segundo o eminentíssimo parlamentar, *sabe-se que a previsão de participação do Senado Federal no processo, longe de ser cosmética ou meramente chanceladora da escolha do Presidente da República, traduz-se como atuação institucional de larga importância destinada à prospecção dos caminhos da jurisdição constitucional, da formação da face efetiva da ordem constitucional e da consolidação dos valores que permanecerão ou serão acrescidos ao regime constitucional.*



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador RONALDO CAIADO

Em Plenário, a proposição recebeu uma emenda, de autoria do Senador CRISTOVAM BUARQUE, que estende as normas aqui propostas à escolha dos Ministros dos Tribunais Superiores.

SF/15003/28753-75

## **II – ANÁLISE**

Conforme o art. 401 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), essa norma poderá ser modificada por projeto de resolução de iniciativa de qualquer Senador que será, sempre, remetido ao exame desta Comissão.

Do ponto de vista de sua admissibilidade, o PRS nº 35, de 2013, atende a todas as exigências. A proposição não se choca com nenhum dispositivo constitucional, é jurídica e vem vazada na melhor técnica legislativa.

A iniciativa é absolutamente meritória: existe, com efeito, na sociedade brasileira, intenso clamor a respeito dos critérios de escolha e das sabatinas, não somente dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, mas de todas as autoridades que vêm ao crivo desta Casa.

A Constituição Federal e diversas leis atribuem a esta Casa a competência de aprovar a escolha de indicados a exercer diversas funções de absoluta importância no contexto institucional brasileiro, como ministros do Supremo Tribunal Federal, Superior Tribunal de



## SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador RONALDO CAIADO

Justiça, Tribunal de Contas da União, Diretores de Agências Reguladoras, entre outros.

Tal sistemática, no caso de escolha de Ministros do Supremo Tribunal Federal, estava presente, em linhas gerais, já na Constituição de 1891. De inspiração norte-americana, a Carta dispunha que o Senado teria de ratificar as nomeações feitas pelo Presidente da República por maioria simples.

O modelo norte-americano, em vigor desde 1789, também passou por aprimoramentos. A primeira audiência de um candidato a *Justice*, por exemplo, somente ocorreu em 1925<sup>1</sup>, mais de cem anos após o início da vigência do processo de escolha. É natural, portanto, que procedimentos, após estabelecidos, sejam aperfeiçoados, tendo em conta, especialmente, a experiência adquirida ao longo de sua vigência.

Desta maneira, as alterações propostas pelo Autor, em relação à escolha de Ministros para o STF, são absolutamente louváveis. Contudo, a nosso ver, há também a necessidade de se reestruturar o processo de escolha de outras autoridades, dada a importância das funções que exercem. Com efeito, parece-nos necessário ajustar os ritos para determinados tipos de Autoridades a serem apreciadas por esta Casa, de acordo com a natureza das funções que virão a desempenhar.

---

<sup>1</sup> Henry J. Abraham. **Justices and Presidents: A Political History of Appointments to the Supreme Court**. New York: Oxford University Press, 1992, p. 53.



## SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador RONALDO CAIADO

É de se notar que existe uma vasta gama de autoridades cuja indicação deve ser aprovada por esta Casa, que vai desde Ministros e Chefes de órgãos de cúpula da República brasileira até dirigentes de agências reguladoras, responsáveis por setores específicos da economia. Não parece razoável supor, então, que um só procedimento possa servir à análise de todas as indicações.

Além das indicações de magistrados, a sistemática estabelecida pela Constituição Federal e por diversas leis pressupõe que o Poder Legislativo, ao criar órgãos e entidades da Administração, como Agências Reguladoras, por meio de Leis e dispositivos constitucionais, com competências e objetivos neles estabelecidos, também fixa meios de controle de suas atividades, justamente para se certificar de que tais competências sejam exercidas em conformidade com as finalidades preconizadas pelo Legislador.

Há, assim, duas maneiras de o Poder Legislativo exercer controle sobre outros órgãos e entidades por ele criados: uma *a priori*, que consiste no próprio estabelecimento de competências e regras de funcionamento para o órgão ou ente criado, bem como no processo de escolha de seus dirigentes; e uma segunda forma, *a posteriori*, que consiste na fiscalização do exercício de tais competências, o que em geral

SF/15003/28753-75

A standard linear barcode is located on the right side of the page, oriented vertically. It is used for document tracking and identification.



## SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador RONALDO CAIADO

inclui a realização de inspeções e auditorias nos órgãos e entidades criados<sup>2</sup>.

No sistema americano, no qual nosso sistema busca inspiração, o processo de nomeação e sabatina de autoridades é considerado o mecanismo mais importante de controle do Poder Legislativo sobre órgãos de outros Poderes.<sup>3</sup> Com efeito, o Poder Legislativo é aquele de maior densidade democrática no ordenamento institucional brasileiro, de maneira que é legítimo e lógico que a ele assista a competência de analisar indicações para cargos de Direção e de Cúpula de outros Poderes.

Não obstante a importância de tal competência, o que infelizmente se tem testemunhado nesta Casa, no processo de escolha de autoridades em geral, e não só dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, é o açodamento da tramitação de indicações, com sabatinas que muitas vezes não se aprofundam nos temas propostos, quer pela especificidade das temáticas a serem enfrentadas pelos Senadores, quer por brechas regimentais que permitem saltos na tramitação de indicações, o que acaba por, em muitos casos, restringir o debate necessário ao bom desempenho da atividade fiscalizatória deste Poder.

---

<sup>2</sup> Shepsle, Kenneth A. **Analyzing politics: rationality, behavior, and institutions**. 2. ed. New York: W. W. Norton & Company Inc., 2010, p. 425.

<sup>3</sup> Shepsle, Kenneth A. **Analyzing politics: rationality, behavior, and institutions**. 2. ed. New York: W. W. Norton & Company Inc., 2010, p. 429.



## SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador RONALDO CAIADO

Diante de tal contexto, entendemos necessário fazer ajustes na sistemática de escolha de Autoridades por esta Casa de maneira mais ampla, na forma do substitutivo que ora apresentamos, com a finalidade de aprimorar o processo e viabilizar um debate mais profundo sobre as indicações.

Propomos que o rito delineado pelo Autor, com a inserção do artigo 383-A no Regimento Interno desta Casa, aplique-se, também, à escolha do Procurador-Geral da República, isto porque este, além de exercer a autoridade máxima de um órgão de assento constitucional, tem por função officiar perante o Excelso Pretório, razão pela qual é necessário que sua escolha se dê por processo tão hígido e cauteloso quanto o daqueles que compõem aquele Tribunal.

Ademais, foram feitas algumas alterações no texto proposto pelo Autor, com o único objetivo de melhor explicitar as regras por ele sugeridas.

A primeira delas, no inciso V do *caput* do art. 383-A, foi feita para esclarecer que, após a audiência pública pela Comissão, o Presidente desta designará Relator para a matéria e comunicará a data da reunião ordinária em que será apresentado o relatório, após o que será aberto prazo de vistas conjuntas a todos os membros da Comissão até a reunião ordinária seguinte, quando o candidato será arguido por qualquer Senador.

Acrescentamos, ainda, um parágrafo ao referido artigo, para esclarecer que se aplicam, de maneira subsidiária, à escolha dos



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador RONALDO CAIADO

Ministros do Supremo Tribunal Federal e do Procurador-Geral da República as regras do artigo 383 do Regimento Interno. Isto porque este dispositivo estabelece regras gerais para a escolha de todas as autoridades, as quais também devem se aplicar à escolha daquelas, como as relativas ao currículo do candidato e ao uso da palavra na reunião destinada à arguição.

Em relação às arguições dos candidatos, propusemos alteração de caráter geral no sentido de que estas sejam feitas de forma individual, respeitado o limite máximo de dois candidatos por reunião. Sendo esta a terceira alteração proposta pelo Substitutivo ora apresentado, mediante alteração na alínea “e” do inciso II do artigo 383 do Regimento.

Por fim, introduzimos alteração para que, quando da apreciação de indicação de candidatos ao cargo de dirigente de Agência Reguladora e de Diretor e Presidente do Banco Central, a Comissão competente realize audiência pública, indispensável, com os setores interessados da sociedade. Por conta do caráter técnico de tais entidades, pensamos ser necessário que, antes da arguição do indicado, seja dada a oportunidade a entidades e pessoas ligadas ao respectivo setor de apresentarem seus questionamentos e observações, a fim de aprimorar o debate em tais situações.

Em relação à emenda Emenda nº 1 – Plen, de autoria do Senador Cristovam Buarque, entendemos que a proposta é meritória,



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador RONALDO CAIADO

mas acreditamos que as modificações promovidas no substitutivo que apresentamos atendem à finalidade da proposta do Senador Cristovam.

**III – VOTO**

Ante o exposto, voto pela aprovação do PRS nº 35 de 2013, na forma do substitutivo em anexo, e pela rejeição da Emenda nº 1 – Plen.

**Sala da Comissão, em de de 2015.**

**Senador RONALDO CAIADO  
DEMOCRATAS/GO**



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador RONALDO CAIADO

**PROJETO DE RESOLUÇÃO DO SENADO N° , DE 2013**

SF/15003/28753-75  
|||||

**SUBSTITUTIVO**

Altera o Regimento Interno para estabelecer novas regras para o procedimento de escolha de autoridades.

O SENADO FEDERAL resolve:

Art. 1º O Regimento Interno do Senado Federal passa a vigorar acrescido do seguinte art. 383-A:

“Art. 383-A. Na apreciação do Senado Federal sobre a indicação de Ministros para o Supremo Tribunal Federal e para o cargo de Procurador-Geral da República, observar-se-ão as seguintes normas:

I – a mensagem deverá ser acompanhada de amplos esclarecimentos sobre a trajetória pessoal e profissional do candidato, com elementos que evidenciem os requisitos constitucionalmente exigidos, conforme o caso, os quais deverão ser publicados no sítio oficial do Senado Federal na Rede Mundial de Computadores, em tópico apresentado com destaque e de fácil acesso para consulta;



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador RONALDO CAIADO

SF/15003/28753-75

II – lida em Plenário, a mensagem será encaminhada à Comissão de Constituição e Justiça;

III – a Comissão deverá, em dez dias, contados do recebimento da mensagem, realizar audiência pública envolvendo o indicado e os segmentos da sociedade civil reputados pela Comissão interessados na matéria e por ela admitidos aos trabalhos;

IV – na audiência pública referida o candidato responderá às perguntas encaminhadas ao Senado Federal pelos interessados e selecionadas pela Ouvidoria do Senado Federal, pela Procuradoria Parlamentar e pela Advocacia do Senado, entre outros órgãos, coordenados pela Presidência da Comissão ou por um dos seus membros designado pelo Presidente;

V – após o cumprimento do disposto nos incisos anteriores, o Presidente da Comissão designará relator para a matéria e comunicará a data da reunião ordinária em que será apresentado o relatório;

VI – Após a apresentação do relatório, será aberto prazo de vistas conjuntas deste a todos os membros da Comissão até a reunião ordinária seguinte, quando o candidato será arguido por qualquer Senador;

VII – na reunião ordinária subsequente à prevista no inciso anterior, o indicado será arguido exclusivamente pelos membros da Comissão, após o que ocorrerá a votação do relatório, que será encaminhado à Mesa;

VIII – a Mesa submeterá a matéria à deliberação e votação pelo Plenário após o interstício de cinco dias úteis, contados do recebimento da manifestação da Comissão, e não antes de trinta dias úteis, contados da data de recebimento da mensagem presidencial;



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador RONALDO CAIADO

SF/15003/28753-75

IX – não será admitida a imposição de urgência nem a eliminação ou redução de prazos ou dispensa de interstício previstos neste artigo.

§ 1º Aplicam-se, subsidiariamente, à escolha das autoridades mencionadas no caput, as disposições do art. 383 deste Regimento.

§ 2º As arguições a que se referem os incisos VI e VII serão públicas e o indicado será arguido individualmente, respeitado o limite máximo de dois candidatos por reunião.”

Art. 2º O artigo 383 do Regimento Interno do Senado Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 383.....

.....

II - .....

.....

e) a comissão convocará o candidato para, em prazo estipulado, não inferior a 5 (cinco) dias úteis, ouvi-lo, em arguição pública e individual, respeitado o limite máximo de dois candidatos por reunião, sobre assuntos pertinentes ao desempenho do cargo a ser ocupado (Const., art. 52, III);



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador RONALDO CAIADO

.....

SF/15003/28753-75



§ 4º Quando da apreciação de indicação de candidatos ao cargo de dirigente de Agência Reguladora e de Diretor e Presidente do Banco Central, a Comissão competente deverá, em reunião anterior à destinada à arguição do candidato, realizar audiência pública envolvendo o indicado e os segmentos da sociedade civil reputados pela Comissão interessados na matéria e por ela admitidos aos trabalhos.

§ 5º Não se aplica o § 2º do artigo 93 deste Regimento ao disposto no parágrafo anterior.” (NR)

Art. 3º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

**Senador RONALDO CAIADO  
DEMOCRATAS/GO**