

PARECER N° , DE 2015

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 54, de 2015, primeiro signatário o Senador Raimundo Lira, que *altera os arts. 73, 101, 104, 107, 111-A, 115, 119, 120, 123 e 125 da Constituição Federal, para elevar a idade mínima requerida para a investidura no Supremo Tribunal Federal, no Tribunal de Contas da União, nos Tribunais Superiores, nos Tribunais Regionais Federais, nos Tribunais Regionais do Trabalho, nos Tribunais Regionais Eleitorais e nos Tribunais de Justiça dos Estados.*

RELATORA: Senadora **SIMONE TEBET**

I – RELATÓRIO

A Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 54, de 2015, cujo primeiro signatário é o Senador Raimundo Lira, altera diversos dispositivos constitucionais com o objetivo de estabelecer ou elevar a idade mínima de ingresso no Tribunal de Contas da União e em diversos Tribunais, na seguinte conformidade:

- a) 55 anos, para os membros do Supremo Tribunal Federal (STF);
- b) 50 anos, para os membros do Tribunal de Contas da União (TCU), Superior Tribunal de Justiça (STJ), Tribunal Superior do Trabalho (TST), Superior Tribunal Militar (STM), bem como para os membros do

Tribunal Superior Eleitoral (TSE) nomeados pelo Presidente da República, dentre advogados indicados pelo STF;

c) 45 anos, para os membros dos Tribunais Regionais Federais (TRFs), Tribunais Regionais do Trabalho (TRTs), Tribunais de Justiça dos Estados, bem como para os membros dos Tribunais Regionais Eleitorais nomeados pelo Presidente da República e escolhidos dentre advogados indicados pelo Tribunal de Justiça.

Na justificação, os signatários da proposição sustentam serem requisitos necessários ao bom desempenho de tão relevantes funções a experiência e a ponderação, o que somente se faz presente com o alcance da maturidade.

Acrescentam que a medida proposta permitirá uma constante renovação dos quadros das referidas cortes, o que se mostra relevante tendo em vista a extensão da idade para a aposentadoria compulsória aos setenta e cinco anos, promovida pela Emenda Constitucional nº 88, de 7 de maio de 2015.

Finalmente, aduzem que o aumento da idade mínima permitirá que tais instituições se oxigenem e acompanhem as alterações nas demandas sociais, aumentando a legitimidade popular de suas decisões.

A proposição não recebeu emendas.

II – ANÁLISE

Cabe a esta Comissão, na forma do art. 356 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), proceder à análise das proposições em tela quanto à admissibilidade e mérito.

Do ponto de vista de admissibilidade, verifico que a proposição está subscrita por mais de um terço dos membros desta Casa e sua apreciação não viola as limitações circunstanciais à promulgação de emenda à Constituição (art. 60, *caput*, inciso I, e § 1º, da Constituição). Não trata de

matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada na atual sessão legislativa nem há pretensão de abolir a forma federativa de Estado, o voto direto, secreto, universal e periódico, a separação dos Poderes e os direitos e garantias individuais (art. 60, §§ 4º e 5º, da Constituição).

Especificamente com relação à introdução, no texto constitucional, de idade mínima para membros dos Tribunais de Justiça estaduais, registramos que a medida não representa violação à autonomia dos entes federados.

Como destaca Luís Roberto Barroso no artigo *Constitucionalidade e Legitimidade da criação do Conselho Nacional de Justiça*, p. 32/33, *a cláusula pétreas que protege a forma federativa de Estado não congela todas as disposições que tratam do assunto atualmente existentes no texto constitucional. Segundo o Ministro do STF, uma emenda constitucional apenas será inválida se afetar o núcleo do princípio, isto é: se esvaziar ou restringir substancialmente a autonomia dos entes federativos, em alguma de suas manifestações, ou inviabilizar a participação deles na formação da vontade nacional.*

Basta lembrar que, na reforma do Poder Judiciário, veiculada por meio da Emenda Constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004, foram criadas diversas normas a serem observadas inclusive pelos juízes e desembargadores estaduais, sem que tais medidas fossem consideradas inconstitucionais.

É o caso do § 7º do art. 125 e do art. 126 da Constituição Federal, que impuseram aos Tribunais de Justiça os deveres de instalar justiça itinerante nos limites da respectiva jurisdição e de criar varas especializadas com competência para questões agrárias. E também do art. 95, parágrafo único, inciso V, da Carta Magna, na redação dada pela referida Emenda Constitucional, que vedou a todos os magistrados, inclusive estaduais, o exercício da advocacia no juízo ou tribunal do qual o magistrado se afastou antes de três anos do afastamento definitivo do cargo.

A constitucionalidade de tais medidas deve-se ao fato de que, diferentemente dos Poderes Executivo e Legislativo, o Poder Judiciário é nacional, ou seja, é um único Poder que se positiva por meio de vários órgãos estatais, os quais se submetem igualmente aos princípios e regras gerais

estabelecidas na Constituição Federal e no Estatuto da Magistratura. Nesse sentido registrou o Ministro Cesar Peluso, relator da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.367-DF, ao refutar o argumento de que o Conselho Nacional de Justiça violaria o pacto federativo por submeter o poder judiciário dos estados membros à supervisão administrativa e disciplinar desse órgão:

O pacto federativo não se desenha nem expressa, em relação ao Poder Judiciário, de forma normativa idêntica à que atua sobre os demais Poderes da República. Porque a Jurisdição, enquanto manifestação da unidade do poder soberano do Estado, tampouco pode deixar de ser una e indivisível, é doutrina assente que o Poder Judiciário tem caráter nacional, não existindo, senão por metáforas e metonímias, “Judiciários estaduais” ao lado de um “Judiciário federal”.

A divisão da estrutura judiciária brasileira, sob tradicional, mas equívoca denominação, em *Justiças*, é só o resultado da repartição racional do trabalho da mesma natureza entre distintos órgãos jurisdicionais.

(...) Não é, como tentei demonstrar, imutável o conteúdo concreto da forma federativa. As relações de subordinação vigentes na estrutura do Judiciário, dado seu caráter nacional (...) podem ser ampliadas e desdobradas pelo constituinte reformador, desde que tal reconfiguração não rompa o núcleo essencial das atribuições do Poder em favor de outro. E foram redefinidas pela Emenda nº 45, sem usurpação de atribuições por outro Poder, nem sacrifício da independência. A redução das autonomias internas, atribuídas a cada tribunal, não contradiz, sob nenhum aspecto, o sistema de separação e independência dos Poderes. A Corte cansou-se de proclamar que não são absolutas nem plenas as autonomias estaduais, circunscritas pela Constituição (art. 25), porque, se o fossem, seriam soberanias.

Logo, assim como a submissão do judiciário estadual à supervisão administrativa e disciplinar do CNJ não fere o pacto federativo, a medida ora proposta tampouco padece de inconstitucionalidade, porquanto não trata de matéria de competência exclusiva dos Estados. Afinal, tendo em vista o caráter nacional do Poder Judiciário, o Poder Constituinte derivado pode estabelecer regras que objetivem aperfeiçoar o funcionamento da magistratura, tal como a medida proposta, que estende às Cortes estaduais a

exigência de idade mínima para ingresso. Objetiva-se, assim, que todos os Tribunais, federais ou estaduais, sejam compostos por magistrados com experiência jurídica e vivência prática, de forma que possam contribuir para a agilidade e eficiência da prestação jurisdicional.

A medida que se examina preserva, portanto, a competência dos Estados para organizar e administrar sua justiça, bem como para definir a competência de seus tribunais, como prescreve o art. 125 da Constituição Federal.

A PEC nº 54, de 2015, é ainda consentânea com as normas regimentais do Senado Federal.

No que concerne à técnica legislativa, em atenção ao que estabelece a Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, alteração e consolidação das leis, a proposição não merece reparos.

No que se refere ao mérito, entendemos que a PEC sob exame é meritória e deve ser aprovada.

A elevação da idade mínima para ingresso no STF, TCU, Tribunais Superiores, Tribunais Regionais e Tribunais de Justiça permitirá que tais Cortes sejam formadas por profissionais mais experientes e qualificados, com a maturidade necessária para examinar os processos e proferir decisões que refletem diretamente na vida dos litigantes.

Afinal, como essas Cortes geralmente examinam matérias de maior complexidade ou em grau de recurso, grande parte definitivas, é natural que se exija dos julgadores notório saber jurídico, experiência profissional, vivência, ponderação e equilíbrio compatíveis com o poder exercido, qualificações normalmente adquiridas com a idade mais elevada.

Consideramos, todavia, excessivas as idades mínimas propostas para os membros do STF, dos Tribunais Regionais e dos Tribunais de Justiça. Acreditamos que os magistrados que venham a ocupar essas Cortes dispõem de maturidade, experiência profissional e conhecimentos jurídicos suficientes para desempenharem com excelência suas atribuições na seguinte conformidade:

a) aos 40 anos, no caso de membros dos Tribunais Regionais e Tribunais de Justiça;

b) aos 50 anos, em se tratando de membros do STF, de forma a manter-se a mesma idade mínima proposta para ingresso nos Tribunais Superiores e no Tribunal de Contas da União.

Cabe lembrar, ainda, que a Emenda Constitucional nº 88, de 2015, ampliou, com efeitos imediatos, de 70 para 75 anos a idade para a aposentadoria compulsória dos membros do STF, do TCU e dos Tribunais Superiores, além de permitir que lei complementar estenda a medida aos demais servidores e agentes públicos.

Portanto, não obstante a vitaliciedade de quase todos os cargos abrangidos pela proposição e a ampliação em cinco anos na permanência dos magistrados em Tribunais, a elevação da idade mínima para ingresso em tais instituições possibilitará a maior renovação dos quadros dos Tribunais e oxigenação na interpretação das leis e na construção da jurisprudência de cada órgão.

A medida se revela ainda mais oportuna no que se refere à nomeação de membros do STF, cuja indicação é privativa do Presidente da República. Diversamente de uma série de Cortes Constitucionais cujos membros exercem mandato de 6 a 12 anos, no Brasil, os Ministros do STF exercem o cargo em caráter de vitaliciedade. Assim, mantidas as regras atuais, um Ministro nomeado aos 35 anos de idade poderá ocupar o cargo por 40 anos, período equivalente ao de 10 legislaturas ou 10 governos federais. Por

seu turno, caso a medida proposta seja aprovada, um magistrado posteriormente nomeado para o STF somente poderá integrar essa Corte por até 25 anos.

Oportuno mencionar, ainda, que a proposta mantém a exigência constitucional de experiência mínima de três anos para ingresso na carreira de magistrado. Além disso, coaduna-se com a regra constitucional de acesso aos tribunais de segunda instância, por antiguidade e merecimento, alternadamente (art. 93, III), uma vez que ambos os requisitos são preenchidos com maior tempo de serviço na magistratura e, consequentemente, com idade mais elevada.

Dessa forma, acreditamos que seria razoável e plenamente compatível com as funções a serem exercidas a fixação de idade mínima de 40 anos para ingresso nos Tribunais Regionais e Tribunais de Justiça e de 50 anos para ingresso no STF, Tribunais Superiores e Tribunal de Contas da União, razão pela qual oferecemos uma emenda.

Registro, por fim, que a emenda apresentada propõe um pequeno ajuste na redação do § 8º do art. 125 da Constituição Federal, para determinar que os desembargadores do Tribunal de Justiça serão escolhidos dentre brasileiros com mais de quarenta anos de idade, atendidos os demais requisitos definidos na Constituição do Estado **ou na lei de organização judiciária do Distrito Federal e dos Territórios**. O acréscimo na parte final do dispositivo deve-se ao fato de que a competência para legislar sobre organização judiciária do DF e dos Territórios é da União, nos termos do art. 23, XVII, da Constituição Federal.

III – VOTO

Ante o exposto, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade da PEC nº 54, de 2015, e, quanto ao mérito, por sua aprovação, com a seguinte emenda:

EMENDA N° 1-CCJ

Alterem-se, no art. 1º da Proposta de Emenda à Constituição nº 54, de 2015, os arts. 101, 107, 115, 120 e 125 da Constituição Federal, que passam a ter a seguinte redação:

“Art. 1º

‘Art. 101. O Supremo Tribunal compõe-se de onze Ministros, escolhidos dentre cidadãos com mais de cinquenta e menos de sessenta e cinco anos de idade, de notável saber jurídico e reputação ilibada.

.....,

‘Art. 107. Os Tribunais Regionais Federais compõem-se de, no mínimo, sete juízes, recrutados, quando possível, na respectiva região e nomeados pelo Presidente da República dentre brasileiros com mais de quarenta e menos de sessenta e cinco anos, sendo:

.....’ (NR)

‘Art. 115. Os Tribunais Regionais do Trabalho compõem-se de, no mínimo, sete juízes, recrutados, quando possível, na respectiva região, e nomeados pelo Presidente da República dentre brasileiros com mais de quarenta e menos de sessenta e cinco anos, sendo:

.....’ (NR)

‘Art. 120.

.....
III – por nomeação, pelo Presidente da República, de dois juízes dentre seis advogados de notável saber jurídico e idoneidade moral, com mais de quarenta anos de idade, indicados pelo Tribunal de Justiça.

.....’ (NR)

‘Art. 125.

.....
§ 8º Os desembargadores do Tribunal de Justiça serão escolhidos dentre brasileiros com mais de quarenta anos de idade, atendidos os demais requisitos definidos na Constituição do Estado ou na lei de organização judiciária do Distrito Federal e dos Territórios.’ (NR)”

Sala da Comissão, 16 de dezembro de 2015

Senador JOSÉ MARANHÃO, Presidente

Senadora SIMONE TEBET, Relatora