

O Senado e as nomeações ao STF: entre o poder de decidir e a prática de confirmar

07/05/2026

A Constituição de 1988 atribuiu ao Senado um papel decisivo na nomeação de ministros do Supremo Tribunal Federal. Nos termos do artigo 52, III, cabe à Casa “aprovar previamente, por voto secreto, após arguição pública, a escolha de magistrados”, ao passo que o artigo 101 estabelece que a nomeação depende dessa aprovação, por maioria absoluta.

O desenho é inequívoco: a indicação é presidencial, mas a decisão é compartilhada. Não há, no modelo brasileiro, um ato unilateral. A composição do Supremo resulta de um procedimento complexo, que pressupõe a atuação coordenada de dois Poderes. A prática institucional, contudo, seguiu caminho diverso.

Ao longo de mais de um século, consolidou-se um padrão de deferência do Senado às escolhas presidenciais. A sabatina na Comissão de Constituição e Justiça e a posterior votação em plenário passaram a operar, em larga medida, como etapas de confirmação, e não como momentos efetivos de deliberação. A competência constitucional permaneceu intacta; seu exercício, rarefeito.

Esse descompasso entre norma e prática é particularmente relevante porque incide sobre um dos pontos mais sensíveis da arquitetura constitucional: a definição da composição do órgão responsável pela guarda da Constituição.

Senado como instância decisória, e não apenas procedimental

Do ponto de vista formal, o Senado exerce seu papel em três momentos distintos: na análise prévia do currículo e dos requisitos constitucionais, na sabatina pública e, por fim, na votação em plenário. A literatura jurídica aponta que, embora esses três momentos existam, a deliberação efetiva tende a se concentrar na Comissão de Constituição e Justiça, enquanto o plenário historicamente atua como instância de ratificação.

Geraldo Magela/Agência Senado



Spacca

Esse arranjo produz uma consequência relevante: o órgão que detém a palavra final, o plenário, raramente exerce, em plenitude, sua função decisória. A lógica do procedimento desloca o centro de gravidade do processo para uma etapa intermediária, esvaziando, na prática, o potencial deliberativo da decisão final.

A recente rejeição de uma indicação ao Supremo, embora excepcional, ilumina esse ponto. Ela demonstra que o poder decisório do Senado sempre existiu, mas não vinha sendo exercido com frequência. Mais do que um evento isolado, trata-se de uma evidência empírica de uma capacidade institucional latente.

Problema não é o desenho, é o uso

A análise comparada ajuda a esclarecer esse fenômeno. Diferentemente do que por vezes se supõe, o modelo brasileiro não é atípico ao prever a participação do Legislativo na escolha de juízes constitucionais. Ao contrário, trata-se de solução amplamente adotada em democracias constitucionais.

Nos Estados Unidos, por exemplo, a nomeação de ministros da Suprema Corte depende de aprovação pelo Senado, após um processo de sabatina conduzido pelo *Judiciary Committee*. A diferença central não está na previsão formal, mas na intensidade do escrutínio. As audiências são extensas, frequentemente atravessadas por debates substantivos sobre temas sensíveis, e a possibilidade de rejeição é real e historicamente verificada.

Na Alemanha, a escolha dos juízes do Tribunal Constitucional Federal é compartilhada entre o *Bundestag* e o *Bundesrat*, exigindo maiorias qualificadas. O modelo impõe, desde a origem, a construção de consensos amplos, reduzindo a margem de unilateralidade e incentivando a negociação interinstitucional.

Em Portugal, os juízes do Tribunal Constitucional são eleitos pela Assembleia da República, também por maioria qualificada, sendo parte deles posteriormente cooptada pelos próprios membros do tribunal. Mais uma vez, observa-se a centralidade do Legislativo na definição da composição da corte.

Esses modelos revelam um ponto comum: o controle legislativo não é apenas formal, ele é exercido de maneira efetiva e previsível. A possibilidade de rejeição ou bloqueio não constitui exceção, mas elemento integrante do funcionamento regular do sistema.

No Brasil, por sua vez, o problema não reside na ausência de mecanismos de controle, mas na forma como eles foram historicamente utilizados. A deferência reiterada às escolhas presidenciais produziu um ambiente de previsibilidade que, embora reduza conflitos imediatos, enfraquece o papel contramajoritário do Senado no processo de nomeação.



Sabatina, deliberação e déficit de densidade

Outro aspecto relevante diz respeito à qualidade deliberativa do processo. Estudos empíricos indicam que as sabatinas brasileiras tendem a ser céleres e marcadas por formalidade, com presença significativa de manifestações elogiosas e limitada confrontação de posições jurídicas ou institucionais [1].

Essa característica contrasta com a centralidade simbólica atribuída à sabatina no discurso público. Em tese, trata-se do momento de avaliação substantiva do candidato. Na prática, porém, sua capacidade de produzir escrutínio efetivo é reduzida.

Esse déficit de densidade deliberativa tem duas consequências principais. A primeira é o enfraquecimento da transparência do processo, uma vez que critérios decisórios permanecem difusos ou implícitos. A segunda é a concentração do controle em momentos finais e menos visíveis, como negociações políticas prévias ou decisões tomadas fora do espaço público da sabatina.

Papel do Senado à luz da experiência comparada

A comparação com outros modelos permite extrair uma conclusão importante: a efetividade do controle legislativo não depende exclusivamente do desenho institucional, mas da disposição política de exercê-lo.

Nos Estados Unidos, a rejeição de indicados e a intensificação do escrutínio ao longo das últimas décadas demonstram que o Senado atua como verdadeiro filtro institucional. Na Alemanha e em Portugal, a exigência de maiorias qualificadas força a construção de consensos, impedindo que a escolha seja capturada por maiorias circunstanciais.

No Brasil, o Senado dispõe de um instrumento igualmente relevante — a aprovação por maioria absoluta. No entanto, a ausência de uma cultura institucional de enfrentamento e deliberação substantiva reduziu, historicamente, o alcance desse mecanismo.

A consequência é um modelo em que o controle existe, mas não se manifesta de forma contínua. Ele aparece, sobretudo, em momentos de tensão política ou desalinhamento entre os Poderes, e não como parte ordinária do procedimento.

Entre a exceção e a institucionalização

A recente atuação mais incisiva do Senado pode ser interpretada de duas maneiras. A primeira, mais imediata, é a de um fortalecimento do papel da Casa no processo de nomeação. A segunda, mais cautelosa, é a de uma atuação episódica, ainda não suficiente para alterar o padrão institucional consolidado. A distinção é relevante.

Caso o exercício do poder de veto permanecer excepcional, o sistema continuará operando sob lógica de baixa fricção, com eventuais rupturas pontuais. Se, por outro lado, o Senado passar a exercer de forma mais consistente seu papel deliberativo, o processo de nomeação tende a se tornar mais previsível em seus critérios e mais exigente em sua dinâmica.

Isso implicaria mudanças relevantes. O Executivo seria incentivado a antecipar resistências e a buscar maior convergência política na escolha de seus indicados. A sabatina poderia adquirir maior densidade, com ampliação do debate público e maior clareza sobre os critérios de avaliação.

O modelo brasileiro de nomeação de ministros do Supremo Tribunal Federal não carece de mecanismos de controle. O Senado, desde a Constituição de 1988, dispõe de competência clara e robusta para influenciar decisivamente a composição da corte. O que a experiência histórica revela, contudo, é uma utilização limitada desse poder.

A comparação com outros sistemas demonstra que a participação do Legislativo na escolha de juízes constitucionais é não apenas comum, mas essencial ao equilíbrio institucional. A diferença reside no grau de efetividade desse controle.

O desafio brasileiro, portanto, não é reformar integralmente o modelo, mas densificar sua prática. Isso passa pelo fortalecimento do papel deliberativo do Senado, pela qualificação das sabinas e pela internalização de uma cultura institucional em que a aprovação de indicados não seja presumida, mas construída.

Em última análise, a questão não é se o Senado pode decidir: A Constituição já respondeu a isso! A questão é se ele escolherá fazê-lo de forma consistente.

[1] PAES, Taíse Sossai. *A influência do processo de escolha dos ministros da Suprema Corte na judicialização da política*. Dissertação (Mestrado) – Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2011.

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2026-mai-07/o-senado-e-as-nomeacoes-ao-stf-entre-o-poder-de-decidir-e-a-pratica-de-confirmar/>