

Propostas para nomeação de ministros do Supremo Tribunal Federal

Proposals for the appointment of ministers of the Supreme Court

Carlos Eduardo Ferreira dos Santos*

Artigo recebido em 12/05/2021 e aprovado em 02/06/2021

Resumo

O presente estudo analisa os critérios adotados para nomear ministros do Supremo Tribunal Federal no Brasil desde a primeira Constituição Republicana de 1891 até a presente Constituição de 1988. Após examinar os requisitos constantes no ordenamento jurídico interno, realiza-se estudo comparado com os modelos norte-americano e alemão. Em seguida, percorre-se os métodos comumente utilizados para a nomeação de magistrados no Poder Judiciário. Ao final, o autor elenca quatro propostas para nomear juízes ao órgão de cúpula, consistentes no modelo técnico-jurídico, modelo democrático, modelo misto e modelo composto. Considerando a diversidade de sistemas e critérios na escolha de juizes da Corte Suprema, sugere-se que a sociedade seja ouvida mediante plebiscito, a fim de decidir o modelo nacional a ser implementado.

Palavras-chaves: Magistrado. Ministro. Supremo Tribunal Federal. Nomeação. Modelo.

Abstract

This study analyzes the criteria adopted to appoint ministers of the Supreme Federal Court in Brazil from the first Republican Constitution of 1891 until the present Constitution of 1988. After examining the requirements contained in the internal legal system, a study is carried out compared with the North American and German models. Then, we go through the methods commonly used for the appointment of magistrates in the Judiciary. In the end, the author lists four proposals to appoint judges to the governing body, consistent with the technical-legal model; model democratic, model mixed and composite model. Considering the diversity of systems and criteria in the choice of judges of the Supreme Court, it is suggested that society be heard through plebiscite, in order to decide the national model to be implemented.

Keywords: Magistrate. Minister. Supreme Court. Nomination. Model.

1 Introdução

A nomeação de ministros no Supremo Tribunal Federal é matéria de destaque no cenário nacional, sobretudo quando se aproxima o momento de escolher a autoridade. Isso porque o STF é o órgão de cúpula do Poder Judiciário brasileiro, sendo composto por onze ministros, escolhidos dentre os cidadãos natos com mais de 35 anos e menos de 65 anos de idade, detentor de notável saber jurídico e reputação ilibada. É comum serem veiculadas críticas acerca do subjetivismo no ato de nomeação, eis que o processo de escolha representa livre indicação do presidente da República, bastando que o nome designado seja aprovado pelo Senado Federal por maioria absoluta, conforme art. 101 da CF/1988.

À primeira vista, aparenta ser procedimento simples. Não obstante, trata-se de ato administrativo complexo e discricionário (CRETELLA JÚNIOR, 1992, p. 3063), pois decorre de ato de competência do presidente da República ao indicar a aludida autoridade, bem como a necessária concordância por órgão do Poder Legislativo, revestindo-se de natureza estritamente política.

A temática é sobremodo relevante em razão da Proposta de Emenda à Constituição 16, de 2019, que tramita no Senado Federal, cuja ementa altera o art. 101 da Constituição Federal para dispor sobre o processo de escolha

* Advogado e consultor jurídico. Membro consultor da Comissão Especial de Direito Penal Econômico do Conselho Federal da OAB. Mestrando em política criminal pela Universidad de Salamanca (Espanha). Integra o grupo de investigación Estado, Instituciones y Desarrollo, da Asociación Latinoamericana de Ciencia Política e o comitê de pesquisa Systèmes judiciaires comparés da Association Internationale de Science Politique. Especialista em filosofia e teoria do direito pela PUC Minas.

dos ministros do Supremo Tribunal Federal, criando mandato de oito anos para o exercício do cargo de ministro do STF (SENADO FEDERAL, 2019), bem como estabelece prazos para sua indicação.

O estudo afigura-se pertinente, porquanto ao final do artigo sugere-se quatro modelos para selecionar ministros do órgão de cúpula do Poder Judiciário.

A metodologia utilizada baseou-se no exame da legislação e da doutrina nacionais e estrangeiras, sendo feito estudo comparado específico sobre o direito norte-americano e o direito alemão. A pesquisa percorreu todas as constituições brasileiras a partir da Proclamação da República e os modelos frequentemente aplicados para selecionar juízes no Poder Judiciário.

A problemática consiste na inexistência de critério objetivo pré-estabelecido para nomear candidatos ao cargo de ministro do Supremo Tribunal Federal, visto que os requisitos previstos na Constituição são demasiadamente genéricos, findando ser uma escolha política ao invés de escolha técnica. Para solucionar essa lacuna constitucional, o autor sugere quatro modelos objetivos para selecionar juízes na Corte máxima do país. Tendo em vista a pluralidade de modelos de nomeação, defende-se que a população decida o modelo a ser adotado por meio de plebiscito.

2 Histórico nas constituições brasileiras

Historicamente, a distribuição da Justiça sempre esteve ligada ao titular do Poder Executivo. “O rei ou o príncipe julgava as pendências dos súditos diretamente, passando, mais tarde, a delegar poderes aos seus auxiliares de confiança”. O juiz exercia suas funções mediante delegação; sendo o exercício da magistratura uma série de delegações. “Este é o primeiro e mais antigo método de escolha dos magistrados, denominado direto” (SILVA, 1994, p. 168). No Brasil seguiu-se a mesma regra, cabendo ao chefe do Poder Executivo exercer a indicação de juízes para a composição da Suprema Corte. No período Imperial, a Lei de 18 de setembro de 1828 criou o “Supremo Tribunal de Justiça”, composto por dezessete juízes letrados, provenientes dos tribunais de segunda instância, designados de “Tribunal das Relações”. Ademais, o imperador atuava diretamente na administração da Corte, visto que elegia o presidente dentre os membros do Tribunal, incumbindo a este último informar ao governo acerca dos magistrados em condições de serem membros do Tribunal (BRASIL, 1828).

Em estudo específico sobre a história do Supremo Tribunal Federal, a doutrina informa que em julho de 1889, D. Pedro II recomendou a Salvador de Mendonça e a Lafayette Pereira, ambos se dirigindo aos Estados Unidos da América para fins de estudo de direito comparado, que perscrutassem “com todo cuidado a organização do Supremo Tribunal de Justiça de Washington”, pois o então imperador do Brasil reputava que “o segredo do bom funcionamento da Constituição norte-americana estava repousado, justamente, nas funções da Corte Suprema” (BASTOS; CHICHOVSKI, p. 8).

Em seguida, adveio a Proclamação da República. Nesse período o Governo Provisório, por meio do Decreto 510, de 22 de junho de 1890, submeteu ao povo brasileiro o projeto da primeira Constituição Republicana, que seria promulgada no ano seguinte. De acordo com o art. 55, o Supremo Tribunal Federal compor-se-ia de quinze juízes, nomeados pelo presidente da República “dentre os trinta juízes federais mais antigos e os cidadãos de notável saber e reputação elegíveis para o Senado” (BRASIL, 1890). De fato, a proposta inovava profundamente a composição do órgão de cúpula do país, haja vista que os membros seriam os juízes mais antigos da magistratura federal, além dos cidadãos de notável saber e reputação. Se tal modelo tivesse sido acolhido, poderia ter influenciado diretamente as constituições posteriores, criando uma nova cultura constitucional.

Contudo, esse texto não foi aprovado, dispondo o art. 56 da Constituição de 1891 que o Supremo Tribunal Federal seria composto por 15 juízes, nomeados pelo presidente da República dentre os cidadãos de notável saber e reputação, sujeitando-se à aprovação do Senado. Conforme o art. 48, § 12, na ausência do Congresso os membros seriam designados em comissão até que o Senado se pronunciasse. Ademais, havia outra regra na nomeação: depois de verificada a vaga entre os juízes do STF, o presidente da República tinha que prover o cargo em 30 dias, consoante o art. 2º do Decreto 938, de 29 de dezembro de 1902.

Por conseguinte, ante a não aprovação pelo órgão legislativo ou com o escopo de preencher o cargo no limite de trinta dias, o juiz da Suprema Corte poderia ser livremente demitido pelo chefe do Poder Executivo, visto que

sem a aprovação pelo Senado ele não tinha a garantia da vitaliciedade. Ao comentar a Constituição de 1891, João Barbalho (1924, p. 263) assinalava:

[...] como querer a responsabilidade do presidente da República e ao mesmo tempo forçá-lo a manter agentes que lhe não inspiram confiança? A que conflitos, a que perigos e desmoralização não ficaria ele então exposto? Se o presidente não tem a liberdade de desembaraçar-se de agentes que lhe não são fiéis, que lhe contrariam os planos administrativos ou políticos, e se a retirada daqueles fica, não ao seu prudente arbítrio, mas dependente de outra diversa autoridade, ele já não é o chefe da administração.

Como se observa, na composição da Corte Suprema não se previu critérios técnicos, tampouco membros oriundos do último nível da carreira da magistratura, mas tão somente constou a livre indicação de cidadãos — inclusive sem a expressa exigência de formação jurídica —, bastando ostentar “notório saber” e reputação, aliada à concordância pelo Senado. Em razão da ampla liberdade de escolha, o Marechal Floriano Peixoto “nomeou três varões de sólido preparo: um médico, pediatra notável; e dois generais, respeitados na classe pela sua ilustração. O Senado, embora amigo do Vice-Presidente em exercício, não aprovou os decretos”, mas sim o parecer da Comissão de Constituição e Diplomacia. Isso porque o “notável saber” previsto na Constituição supõe “inteira competência e sabedoria no conhecimento do direito, pois que daria cabimento ao absurdo de compor-se um tribunal judiciário de astrônomos, químicos, arquitetos, etc.” Por último, Carlos Maximiliano (1923, p. 551-552) adverte: “infelizmente, a maior parte das nomeações se fizeram para galardoar serviços políticos”.

Desse modo, não foi atendido o escopo constitucional, consistente em nomear as autoridades com maior capacidade técnica, jurídica e social na resolução de problemas complexos que assolavam o país.

No Governo Provisório houve notória violação à independência do Supremo Tribunal Federal mediante a redução do número de ministros, que passou a ser onze ao invés de quinze membros. Ademais, por meio de decreto do chefe do Poder Executivo, seis ministros do STF foram afastados compulsoriamente, dentre os quais o seu presidente, ministro Godofredo Cunha, de modo que o presidente da República pôde nomear novos ministros de acordo com o seu interesse. Octacílio Silva apud NEQUETE (1994, p. 132-133) explicita o ocorrido:

Cinco dias após, reunido o Tribunal para a eleição do novo Presidente (Min. Leoni Ramos), o Min. Hermenegildo de Barros, votando contra tal convocação ao lado de dois outros ministros, por considerá-la ilegal, proferiu veemente protesto: “Não sou levado a esse protesto pelo mal-entendido sentimento de coleguismo... Não se trata de aposentadoria a pedido, ou mesmo de aposentadoria forçada, em virtude de idade avançada, prevista em lei, mas de exclusão acintosa de ministros, que foram varridos do tribunal... É a morte do poder judiciário no Brasil. Não se lança, assim, um labéu infamante sobre ninguém, e muito menos sobre juizes, que representam a cúpula do grande edifício judiciário na nação... Pela minha parte declaro que não tenho honra nenhuma em fazer parte desse tribunal, assim desprestigiado, humilhado e é com vexame e constrangimento que ocupo esta cadeira de espinhos, para a qual estarão voltadas as vistas dos assistentes, da dúvida de que aqui esteja um juiz independente, capaz de cumprir com sacrifício o seu dever” (L. Nequete, p. 68-69).

Consoante estudo do historiador Felipe Abal (2017, p. 885-886), Getúlio Vargas aposentou de forma compulsória os seguintes ministros do Supremo Tribunal Federal: Antônio Joaquim Pires de Carvalho e Albuquerque; Edmundo Muniz Barreto; Pedro Afonso Mibielli, Godofredo Cunha; Geminiano da Franca e Pedro Joaquim Santos; ato contínuo, foram nomeados dois ministros: Joao Martins de Carvalho Mourão e Plínio Casado.

Pode-se inferir que a intervenção de Vargas no Supremo Tribunal Federal servia para resolver duas questões: primeiramente, fazia parte de seu projeto de livrar os órgãos estatais de pessoas ligadas à elite política da República Velha, podendo-se registrar, ainda, que a aposentadoria compulsória dos ministros poderia servir como um ato de vingança por eles terem votado contra os revolucionários de 1922, 23 e 24, como expõe Emília Viotti da Costa: Essa interpretação é difícil de ser comprovada. No entanto, analisando-se o desempenho dos ministros por meio dos julgados, observa-se que não só eles haviam negado vários *habeas corpus* impetrados em favor dos tenentes, como também, com exceção talvez de Mibelli, constituíram um bloco ultraconservador no Supremo Tribunal Federal (COSTA, 2006, p. 71). Em segundo lugar, sabendo da importância do STF, mesmo diante do esvaziamento de sua competência em virtude da criação de outros tribunais, era do interesse de Vargas nomear pessoas para ocupar os postos no Tribunal, pretendendo que eles julgassem de acordo com o interesse do Executivo.

Continuando a análise histórica da Lei Maior, na Constituição de 1934 o órgão de cúpula do Poder Judiciário era denominado de “Corte Suprema”, compondo-se de onze ministros, mas sob proposta da própria Corte, o número podia ser elevado por lei até dezesseis membros, sendo irredutível em qualquer caso, nos termos do art. 73,

§ 1º. Os ministros da Corte Suprema eram nomeados por livre escolha do presidente da República, bastando que fossem brasileiros natos de notável saber jurídico e reputação ilibada, alistados eleitores, não devendo ter, salvo os magistrados, menos de 35 nem mais de 65 anos de idade e cujos nomes fossem aprovados pelo Senado Federal (art. 74, CF de 1934).

A Carta de 1937 denominou o órgão de cúpula do Poder Judiciário como “Supremo Tribunal Federal”, permanecendo a nomenclatura até os dias de hoje. O STF era composto por onze ministros, sendo que, mediante proposta do próprio Tribunal, o número poderia ser elevado por lei até dezesseis, vedada, em qualquer caso, a sua redução. Para ser membro da Corte, dependia unicamente da nomeação pelo presidente da República dentre brasileiros natos de notável saber jurídico e reputação ilibada, não devendo ter menos de trinta e cinco, nem mais de cinquenta e oito anos de idade e aprovação do Conselho Federal, cujos membros eram nomeados pelo próprio presidente da República ou designados mediante sua aquiescência.

Desse modo, a escolha dos ministros do Supremo Tribunal Federal dependia unicamente da vontade livre e ampla do chefe do Poder Executivo Federal (arts. 97, 98 c/c art. 50 da CF de 1937).

A Constituição de 1946 manteve a nomenclatura de Supremo Tribunal Federal. Com a redemocratização, a Lei Maior de 1946 retomou a escolha por meio de escolha híbrida, ou seja, ato indicativo do presidente da República com o ato confirmatório pelo Senado Federal. Na redação original, o Supremo Tribunal Federal era composto por onze ministros, podendo esse número ser elevado por lei mediante proposta do próprio tribunal (art. 98). Com o advento do Ato Institucional 2, a redação estabeleceu a composição do STF com dezesseis ministros, não prevendo possibilidade de elevação de membros. Para ser ministro do STF, era necessária a nomeação pelo presidente da República após a escolha ser aprovada pelo Senado Federal, dentre brasileiros maiores de trinta e cinco anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada (art. 99 da CF de 1946).

Em seguida, na redação original da Constituição de 1967, o Supremo Tribunal Federal era composto por dezesseis ministros. Com a edição do Ato Institucional 6 de 1969, o número de ministros foi reduzido para onze membros. Os ministros do STF eram nomeados por ato do presidente da República, depois de aprovada a escolha pelo Senado Federal, bastando que os indicados fossem brasileiros natos, maiores de trinta e cinco anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada (art. 113 da CF de 1967). A Emenda Constitucional 1, de 17 de outubro de 1969, manteve a composição do Supremo Tribunal Federal com onze ministros. Para ser membro do Tribunal, o ministro deveria ser nomeado pelo presidente da República, depois de aprovada a escolha pelo Senado Federal, dentre cidadãos maiores de trinta e cinco anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada (art. 118, EC 1 de 1969).

Na atual Constituição Federal de 1988, o Supremo Tribunal Federal compõe-se de onze ministros, escolhidos dentre cidadãos com mais de trinta e cinco e menos de sessenta e cinco anos de idade, de notável saber jurídico e reputação ilibada. Para ser membro do Supremo Tribunal Federal, basta que o escolhido pelo presidente da República tenha seu nome aprovado pelo Senado Federal, fato que ensejará a nomeação e a respectiva posse (art. 101 da CF de 1988).

Como se vê, ao longo da história constitucional brasileira, adotou-se o modelo norte-americano para nomear juízes no STF. Sem embargo, é relevante mencionar a advertência de Carlos Maximiliano (1923, p. 553) nos comentários à Constituição de 1891:

[...] nos Estados Unidos um juiz da Corte Suprema pode exercer cargo público de caráter executivo, veda-se-lhe apenas a entrada para o Congresso. Jay, sem perder o lugar de presidente do tribunal (*Chief Justice*), foi Secretário de Estado, e também ministro plenipotenciário em Londres; Ellsworth era membro da Corte e ministro em França; o grande Marshall, quando presidente (*Chief Justice*), ocupou a pasta de maior importância, a de Secretaria de Estado.

Atualmente, conforme estudo da Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados,

[...] a história recente mostrou que magistrados não apenas do Supremo Tribunal Federal, mas também dos Tribunais Superiores, podem expressar intenção de reingressar na vida política após sua aposentadoria como Ministros. (TAVARES FILHO, 2006)

Diante disso, percebe-se que é comum membros da Corte Suprema do Poder Judiciário pretenderem ingressar na carreira política após desvincular-se do cargo de magistrado.

2.1 Indicações rejeitadas pelo Senado

Como dito anteriormente, para compor o Supremo Tribunal Federal é necessário que o indicado do presidente da República seja aprovado pelo Senado Federal, de modo que a decisão final cabe ao órgão legislativo. Sem embargo, conforme estudo divulgado pelo Senado Federal, “nestes 125 anos, apenas cinco indicações do presidente foram derrubadas pelos senadores. Todas as rejeições ocorreram em 1894, no governo do marechal Floriano Peixoto”. Entre os candidatos rejeitados, o caso mais complexo foi o de Cândido Barata Ribeiro, pois teve a indicação não aprovada quando já atuava como ministro do STF. “Na época, o escolhido podia assumir as funções antes de o Senado votar a indicação”. Após dez meses de efetivo exercício como magistrado, Barata Ribeiro “foi obrigado a deixar o casarão da Rua do Passeio, no Rio, onde os juizes da alta Corte despachavam”, visto que não tinha formação jurídica, mas sim era médico-cirurgião e professor na Faculdade de Medicina do Rio de Janeiro (SENADO FEDERAL, 2015).

Com efeito, a metodologia prevista na primeira Constituição Republicana apresentava falhas. Primeiro: o indicado ao cargo de ministro assumia a função antes mesmo de ser aprovado pelo Senado. Segundo: a arguição do candidato ocorria em sessão secreta e não havia, necessariamente, uma sabatina. Terceiro: a Constituição definia que o indicado ao cargo de ministro deveria ter “notável saber”, sem especificar que se tratava de “notório saber jurídico”, como ocorre atualmente (SÓ 5 CANDIDATOS..., 2015):

O argumento foi reutilizado pelo Senado para rejeitar outros dois indicados por Floriano Peixoto. Os generais Innocencio Galvão de Queiroz e Francisco Raymundo Ewerton Quadros, apesar de serem formados em direito, dedicaram suas vidas profissionais ao Exército, o que, na visão do Senado, não os qualificava a “notável saber jurídico”. O subprocurador da República Antônio Caetano Seve Navarro e o diretor dos Correios Demosthenes da Silveira Lobo completam a lista dos que indicados ao STF rejeitados pelo Senado. Os motivos, no entanto, não são claros — as atas dessas sessões secretas sumiram.

Após esse acontecimento marcante na história constitucional brasileira, a Constituição de 1934 previu expressamente a exigência de o ministro da Corte Suprema ser possuidor de “notável saber jurídico”, conforme o art. 74 da Lei Maior, sendo mantido o requisito nas constituições posteriores.

A título de comparação, é possível verificar atuação mais ativa do Senado dos Estados Unidos da América no controle de nomeações de juizes à Corte Suprema. Isso porque desde 1789 a agosto de 2010 o presidente submeteu 160 indicações de juizes para integrar a Suprema Corte, sendo 36 rejeitadas pelo Senado estadunidense. Tais indicações não foram aprovadas por vários motivos, incluindo oposição do órgão legislativo ao chefe do Poder Executivo, opiniões manifestadas pelo indicado, percepção de falta de confiança política ou de habilidade para o cargo, receio de alterar o equilíbrio no Tribunal, etc. (HOGUE, 2010).

Assim, o número de indicados não aprovados à Suprema Corte dos Estados Unidos pelo Senado estadunidense é sete vezes maior que o número de rejeições promovidas pelo Senado brasileiro aos candidatos ao cargo de ministro do Supremo Tribunal Federal.

2.2 Requisitos na Constituição de 1988

A fórmula adotada nas Constituições brasileiras para nomear candidatos ao cargo de ministros do Supremo Tribunal Federal afigura-se sobremaneira genérica, porquanto revela método demasiadamente aberto ao não indicar critérios objetivos pré-determinados. Isso porque a Constituição prevê como requisitos: i) cidadão brasileiro nato; ii) mais de trinta e cinco e menos de sessenta e cinco anos de idade; iii) notável saber jurídico; iv) reputação ilibada; v) indicação pelo presidente da República; e vi) aprovação da escolha por maioria absoluta do Senado Federal (art. 101 c/c art. 12, § 3º, IV, da CF de 1988). Esclareça-se que dos seis critérios retro mencionados, os quatros primeiros aludem a características individuais da própria pessoa (itens “i” a “iv”), comumente encontrados nas pessoas em geral. Por sua vez, os dois últimos decorrem de fatores externos ao próprio indivíduo (itens “v” e “vi”), sendo estes os elementos determinantes e mais subjetivos para a nomeação ao cargo de ministro do Supremo Tribunal Federal.

Assim, aparentemente o cargo de ministro do STF está acessível à generalidade dos cidadãos, já que, quantos cidadãos brasileiros natos com mais de trinta e cinco anos e menos de sessenta e cinco anos de idade, de notável saber jurídico e reputação ilibada existem no país? (Art. 101, *caput*, CF/1988).

Por exemplo, atualmente existem 1.286.745 (um milhão, duzentos e oitenta e seis mil, setecentos e quarenta e cinco) advogados regularmente inscritos no Brasil, conforme dados do Conselho Federal da OAB (ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL, 2021). Existem também 18.091 (dezoito mil e noventa e um) magistrados no país, conforme dados do Conselho Nacional de Justiça no ano de 2020 (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2020). Ademais, há 13.087 (treze mil e oitenta e sete) membros do Ministério Público no Brasil, de acordo com dados do Conselho Nacional do Ministério Público (CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, 2017). Diante disso, indaga-se: dentre esse número de mais de um milhão e duzentos mil advogados, mais de dezoito mil magistrados e treze mil membros do Ministério Público no país, quantos não são cidadãos brasileiros natos com mais de trinta e cinco anos e menos de sessenta e cinco anos de idade, de notável saber jurídico e reputação ilibada? Daí se vê que os critérios decisivos para a nomeação ao cargo de ministro do Supremo Tribunal Federal dependem preponderantemente de fatores externos ao candidato, ou seja, ser escolhido livremente pelo presidente da República e em seguida ter o nome aprovado pelo Senado Federal (itens “v” e “vi” das condições anteriormente mencionadas).

Diante de tal constatação, exsurtem as seguintes perguntas: quais são os critérios utilizados pelo presidente da República para indicar e quais são as balizas para o Senado Federal para aprovar o nome de determinado jurista e rejeitar a indicação de outro? Ou seja, quais são as qualidades ou características objetivas adotadas na referida escolha? Qual o parâmetro estabelecido? Ocorre que tais perguntas não são sanadas na justificativa de designação promovida pelo chefe do Poder Executivo, tampouco respondidas nas discussões realizadas pelo Senado Federal. Assim, o presente artigo tem por escopo analisar os modelos norte-americano e alemão na formação da Corte Suprema, bem como propor critérios objetivos a serem adotados na nomeação de ministros do STF, como forma de afastar o subjetivismo atual realizado pelo presidente da República e pelo Senado Federal.

3 Direito comparado

O estudo comparativo de disposições legais de diversos países constitui importante instrumento de avaliação do próprio modelo nacional, sendo um mecanismo enriquecedor e que contribui na propositura de mudanças legislativas, proporcionando evolução permanente.

3.1 Estados Unidos da América

É cediço que o Brasil aderiu ao sistema norte-americano na nomeação de juízes à Corte Suprema. Por sua vez, o modelo norte-americano utiliza-se do método indireto de escolha, consistente no ato do presidente da República de nomear autoridades ao órgão de cúpula do Poder Judiciário, condicionando-se tão somente à aprovação pelo Senado, que referenda a escolha realizada pelo chefe do Poder Executivo da União, conforme o art. II, seção 2, da Constituição dos Estados Unidos. Tal poder conferido ao Poder Executivo decorre do cargo de comandante chefe da nação, perfectibilizando-se a nomeação ao cargo de juízes da Corte Suprema por meio de consentimento do Senado (COOLEY, 1880, p. 31 e 104).

De acordo com artigos federalistas de Alexander Hamilton, o poder atribuído ao presidente da República para nomear autoridades do Estado constitui mecanismo que promove um bom governo e uma boa administração. Cabe ao presidente da República avaliar as qualidades necessárias para o desempenho das atividades públicas, tendo, para isso, o direito de nomear os funcionários da União. Como forma de evitar a concessão de tão grande poder a uma só pessoa, o ato é de natureza designatória, visto que caberá ao Senado aprovar a indicação, de modo a dividir a autonomia e a responsabilidade pela escolha do designado (HAMILTON; MADISON, 2014, p. 370-371).

De fato, a ideia em si é positiva, mas possui falhas. Em que pese esse modelo utilizar critério misto na escolha, é comum a indicação preponderantemente política. Se o presidente da República detiver a maioria partidária dos membros que integram o Senado, o órgão legislativo finda por assumir uma função formalística, isto é, referendar sem questionamentos a indicação realizada, uma vez que tanto o chefe do Poder Executivo quanto a maioria parlamentar pertencem ao mesmo partido. Nesse modelo *common law*, segundo Octacílio Paula da Silva (1994, p. 178-179), verifica-se a circunstância causal que cada presidente da República “nomeia os candidatos do seu partido político”.

Por conseguinte, afigura-se possível a nomeação de funcionários do Governo para atuar como juiz da Corte Suprema, visto que o poder e os interesses políticos oscilam, repercutindo sobre as nomeações aos cargos públicos. Exemplificadamente, em 1953 a Corte Suprema dos Estados Unidos em sua maioria era constituída “de ex-servidores do Governo que os nomeou”, sendo nomeados como membros da Corte “dois ex-Secretários de Justiça, um ex-Assistente de Procurador-geral, um ex-Secretário do Tesouro e um ex-Presidente da Comissão de Títulos e Valores” (BASTOS; CICHOVSKI, p. 9).

Ademais, a Corte Suprema pode sofrer tentativas de alteração numérica em sua composição como forma de o presidente da República poder indicar novos juízes que partilhem de sua ideologia política ou jurídica.

A título de ilustração, destaca-se o caso norte-americano conhecido como *The switch in time that saved nine*. De maneira sucinta, Franklin D. Roosevelt assume a presidência dos Estados Unidos com um país em grave recessão econômica e, em razão disso, emite uma série de atos com o escopo de recuperar a economia e promover o desenvolvimento (pacote *New Deal*). Todavia, a Suprema Corte invalidou as medidas presidenciais com base no julgamento firmado *Lochner versus New York*. Como não conseguia governar, “Roosevelt fez lobby junto ao congresso, propondo um ‘*Court-Packing Plan*’, segundo o qual, para cada juiz da Suprema Corte que tivesse mais de 70 anos, seria nomeado um juiz extra”, tal proposta “faria com que a composição da Corte passasse de nove para dezesseis juízes”. Como resultado, dois meses depois, no julgamento de *West Coast Hotel versus Parish* (1937), cuja matéria versava sobre o estabelecimento do salário-mínimo, “a Suprema Corte mudou seu entendimento por um voto, justice Owen J. Roberts” (TASSINARI, 2020).

A respeito disso, o professor Marcello Caetano assinala: “Roosevelt ameaçou de uma reforma no Supremo, depois de este ter declarado inconstitucionais várias leis, e então o Tribunal mudou de orientação”, de modo a adotar com maior prudência o seu poder de apreciar a legalidade das leis federais (CAETANO, 2010, p. 90).

Com efeito, o modelo norte-americano na nomeação de juízes à Corte Suprema demonstrou evolução acerca do Poder Judiciário, visto que o ato de escolha se bipartia entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo, configurando uma divisão do poder. Isso porque, nos primórdios da monarquia, a Justiça era exercida pelo rei ou pelos seus delegados, sendo os magistrados escolhidos livremente pela Coroa. Não havia garantias aos juízes, inclusive os atos do rei não se submetiam ao controle jurisdicional. “No tempo em que o rei era o supremo juiz do reino e em que todos os juízes dependiam dele, era impossível acusar o rei perante um tribunal”, consequência do princípio “*the King can do no wrong*” (CAETANO, op. cit., p. 52). A normatização da magistratura progrediu com o *Act of Settlement*, pois agora os juízes deveriam exercer seu cargo com base na sua boa conduta e não mais por mero beneplácito real. Igualmente, até meados do século XVIII a Justiça na França sofria ações constantes em sua esfera de atuação pelo Parlamento, “de modo abusivo, e pelo soberano, de acordo com a lei, que lhe conferia o direito de avocação regia. Compravam-se os postos da magistratura” (MAXIMILIANO, 1923, p. 556).

Portanto, o método de nomeação de juízes à Corte Suprema dos Estados Unidos afigura-se modelo evolutivo, porquanto distribui o poder decisório entre o chefe do Executivo e o Senado na escolha dos membros do órgão de cúpula do Poder Judiciário, além de conferir estabilidade e independência funcional aos membros da Corte. Não obstante, é recomendável o aprimoramento mediante requisitos objetivamente pré-estabelecidos.

3.2 Alemanha

Afigura-se salutar o exame do modelo alemão na composição de magistrados à Corte Suprema, que utiliza método diferente do norte-americano, não sendo feita a indicação do futuro juiz sem critérios objetivamente pré-definidos, ao contrário, preconiza-se a composição por membros de diferentes categorias jurídicas, enriquecendo o Tribunal.

Assim, o modelo adotado na Alemanha, além de minorar nomeações meramente políticas, confere objetividade na escolha, porquanto os membros dos tribunais federais superiores possuem reserva de vagas na Corte. Conseqüentemente, valoriza-se os juízes integrantes da magistratura federal, bem como baseia-se na tecnicidade, experiência e expertise dos candidatos na solução de problemáticas inerentes ao federalismo.

Na Lei Fundamental da República Federal da Alemanha, o órgão de cúpula do Poder Judiciário é denominado de “Tribunal Constitucional Federal”. Na composição, utiliza-se a origem plúrima, uma vez que a Corte é integrada

por juízes federais e outros membros. Os membros são eleitos em partes iguais pelo Parlamento Federal e pelo Conselho Federal, devendo a organização do Tribunal ser regulada por lei federal, nos termos do art. 94, (1).

Assim, por determinação constitucional, foi editada lei federal sobre o Tribunal Constitucional Alemão, dispondo que este compõe-se por dois Senados (que são Turmas), com oito juízes eleitos em cada um. Na composição de cada Senado, três juízes são eleitos entre os magistrados dos Tribunais Federais superiores. Nessa escolha, somente podem ser eleitos juízes que trabalharam em um tribunal superior por pelo menos três anos (§ 2º, 1, 2 e 3 da Lei do Tribunal Constitucional Alemão – BVerfGG).

No que concerne aos requisitos pessoais, para o juiz integrar o Tribunal Constitucional Federal da Alemanha é necessário que tenha ao menos quarenta anos de idade, ser elegível para o Parlamento, declarar por escrito sua vontade de se tornar membro da Corte, estar qualificado para ocupar cargos judiciais conforme a Lei Judiciária Alemã ou ter adquirido a qualificação de advogado, de modo a estar habilitado para assumir uma profissão jurídica legalmente regulamentada de acordo com o Tratado de Unificação. Ademais, o candidato ao Tribunal Constitucional Federal não pode pertencer ao Parlamento, ao Conselho Federal, ao Governo Federal ou aos órgãos correspondentes de um Estado-membro. Todavia, caso exerçam os referidos cargos, com a nomeação eles deixam esses órgãos anteriormente ocupados (§ 3º, 1, 2 e 3 da Lei do Tribunal Constitucional Alemão – BVerfGG) (ALEMANHA, 1951).

Imperioso salientar que os juízes do Tribunal Constitucional Federal não são vitalícios no cargo de magistrado do órgão de cúpula do Poder Judiciário. Ao contrário, exercem mandato de doze anos, vedada a reeleição, sendo o limite de idade sessenta e oito anos de idade. Desse modo, os juízes exercem um período funcional pré-estabelecido (§ 4º, 1, 2 e 3 da Lei do Tribunal Constitucional Alemão – BVerfGG).

Acerca da escolha dos membros da Corte Constitucional, os juízes de cada Senado são eleitos, isto é, ocorre disputa entre os concorrentes, sendo eleitos metade pelo Parlamento e a outra metade pelo Conselho Federal. Dos juízes a serem nomeados dentre os integrantes dos Tribunais Federais superiores, são eleitos para os Senados um membro por um órgão eleitoral e dois pelo outro, sendo os juízes restantes eleitos três por um e dois pelo outro órgão eleitoral (§ 5º, 1 da Lei do Tribunal Constitucional Alemão – BVerfGG). Registre-se que pelo menos três membros de cada Senado (que é composto por oito juízes) devem ser oriundos dos mais altos tribunais federais (Tribunal Federal de Justiça, Tribunal Federal Administrativo, Tribunal Federal de Finanças, Tribunal Federal do Trabalho e Tribunal Federal Social), a fim de que sua experiência jurídica na área especializada possa ser incorporada à jurisprudência do Tribunal Constitucional Federal (BUNDESVERFASSUNGSGERICHT, 2021).

Os juízes a serem nomeados pelo Parlamento são eleitos mediante proposta da Comissão Eleitoral, elegendo-se o juiz que tiver maioria de dois terços dos votos. Para tanto, o Parlamento elege uma comissão eleitoral de doze membros, obedecida à proporcionalidade partidária, para o procedimento de escolha dos juízes do Tribunal Constitucional Federal. Qualquer grupo pode apresentar uma proposta. Da soma dos votos dados para cada proposta será calculado, de acordo com o número máximo de votos (*d'Hondt*), o número de membros eleitos em cada proposta. Os membros dos tribunais serão eleitos em conformidade com a ordem que seu nome figurar na proposta, observando-se que, se um integrante do Comitê Eleitoral renunciar ou for impedido de fazê-lo, será substituído pelo próximo membro proposto na mesma lista. O membro mais antigo do Comitê Eleitoral convoca imediatamente os membros da Comissão Eleitoral, respeitando-se o prazo de convocação de uma semana, cuja reuniões perdurarão até que sejam decididas as propostas sobre todos os juízes a serem eleitos. Uma proposta eleitoral é considerada aprovada se obtiver pelo menos oito votos dos membros da Comissão Eleitoral (§ 6º, 1, 2 e 4 da Lei do Tribunal Constitucional Alemão – BVerfGG).

Por sua vez, os juízes a serem nomeados pelo Conselho Federal são eleitos por dois terços dos votos deste. O Plenário do Tribunal Constitucional Federal decide por maioria simples o indicado para eleição como juiz. Se apenas um juiz for eleito, o Tribunal Constitucional Federal deve propor três pessoas; se vários juízes forem eleitos ao mesmo tempo, o Tribunal Constitucional Federal deve propor o dobro de pessoas em relação aos juízes, permanecendo-se inalterado o direito do órgão eleitoral de eleger uma pessoa não proposta pelo Tribunal Constitucional Federal (§ 7 e 7ª da Lei do Tribunal Constitucional Alemão – BVerfGG).

Cabe ao Ministério da Justiça elaborar a lista dos juízes federais que atendam aos requisitos para disputar o cargo no Tribunal Constitucional Federal, bem como manterá uma nova lista para incluir todas as pessoas propostas

por um grupo político do Parlamento, do Governo Federal ou por um governo estadual, sendo que as listas devem ser encaminhadas ao presidente do Parlamento e do Conselho Federal no máximo uma semana antes da eleição (§ 8º da Lei do Tribunal Constitucional Alemão – BVerfGG) (op.cit, 1951).

Konrad Hesse assinala que “a influência do Parlamento Federal e do Conselho Federal sobre o Tribunal Constitucional Federal restringe-se à eleição dos juizes”. Cabe ressaltar que a eleição realizada pelo Conselho Federal é direta, ao passo que os juizes escolhidos pelo Parlamento decorrem de eleição indireta, proveniente de uma comissão de eleitores designada pelo órgão legislativo, de acordo com as regras da eleição proporcional, composta por doze membros do Parlamento. “Em ambos os grêmios é necessária para a eleição uma maioria de dois terços”. Porém, o presidente e o vice do Tribunal Constitucional Federal são eleitos em alternância pelo Parlamento e pelo Conselho Federal (HESSE, 1998, p. 489).

Hans Kelsen esclarece: “entre os modos de recrutamento particularmente típicos, não poderíamos preconizar sem reservas nem a simples eleição pelo Parlamento, nem a nomeação exclusiva pelo chefe de Estado ou pelo governo”. Desse modo, preconiza-se combinar ambos os modelos, “por exemplo com o Parlamento elegendo juizes apresentados pelo governo, que deveria designar vários candidatos para cada uma das vagas a serem preenchidas, ou vice-versa”. O autor destaca ainda a importância de conceder lugar adequado aos juristas de carreira na composição da Corte (KELSEN, 2013, p. 154):

Por exemplo, poder-se-ia conseguir isso atribuindo às Faculdades de Direito, ou a uma comissão comum de todas as Faculdades de Direito do país, um direito de apresentação para pelo menos uma parte das vagas, ou também atribuindo ao próprio tribunal o direito de fazer uma apresentação para cada vaga que surge ou de preenchê-las por eleição, isto é, por cooptação. De fato, o tribunal tem o maior interesse em fortalecer sua autoridade trazendo a si especialistas eminentes.

Como forma de manter a integridade e imparcialidade do tribunal, Hans Kelsen assevera que é “importante excluir da jurisdição constitucional os membros do Parlamento ou do governo, já que são precisamente os atos de ambos que ela deve controlar”. Sem embargo, o autor reconhece que “é tão difícil quanto desejável afastar qualquer influência política da jurisdição constitucional” (KELSEN, 2013, p. 154). Portanto, afigura-se essencial que o mecanismo de escolha de membros na Corte Constitucional previna e afaste fatores externos que possam influenciar negativamente a independência do tribunal em relação aos órgãos do governo.

Por último, no que se refere à composição atual do Tribunal Constitucional Federal da Alemanha, importante salientar a diversidade de carreiras jurídicas dos membros e a paridade entre os sexos — por vezes até a maioria do órgão é formada por mulheres. A título de ilustração, a Corte é constituída por advogados(a), juizes(a), professores(a) de direito, entre outros. O Primeiro Senado do Tribunal é integrado por quatro homens e quatro mulheres, ao passo que o Segundo Senado (BUNDESVERFASSUNGSGERICHT, 2021) é formado por três homens e cinco mulheres.

4 Modelos propostos

Existem vários modelos para selecionar magistrados, notadamente a nomeação pelo chefe do Poder Executivo de candidatos previamente indicados por outro poder ou órgão, a exemplo de designação pela corte jurisdicional, assim como a indicação do juiz pelo Poder Executivo, submetendo-se à aprovação *ad referendum* de outro poder ou órgão colegiado, geralmente o Poder Legislativo. Mencione-se também a seleção por meio de centro de estudos ou escolas especializadas na preparação de magistrados, como na França, Espanha, Portugal, Holanda e Japão. Igualmente, registre-se a escolha através de eleição para o exercício do cargo de juiz, isto é, a decisão feita pelos cidadãos, cabendo ao Poder Executivo nomear o eleito. Existem outras variações, como o *método de cooptação*, consistente em nomear ao cargo de juiz membro que já atua como magistrado em outro tribunal, cabendo à Corte indicar o candidato apto e outra autoridade nomear, sacramentando a escolha. Esse método é útil sobretudo na promoção de carreira entre as instâncias, bem como na composição da Corte Constitucional, porquanto o nomeado detém condições técnicas e experiência suficientes para o cumprimento de atividades de maior importância político-social. Por fim, cabe ressaltar que o concurso público se apresenta como

[...] o processo mais equitativo de seleção de candidatos para o serviço público em geral, portanto o mais democrático por oferecer igualdade de oportunidade para todos os cidadãos que preencham determinados requisitos legais (SILVA, 1994, p. 169 e 185).

Contudo, para o cargo de ministro do Supremo Tribunal Federal, é salutar que o candidato ostente larga experiência no ramo jurídico em que atua, razão pela qual o concurso público poderia ser destinado aos que já fossem juízes e que tivessem mais de dez anos de magistratura, a exemplo de concurso de promoção na carreira realizado nos tribunais, como o Tribunal Regional Federal da 3ª Região, cujo edital consta concurso de promoção de juiz federal ao cargo de desembargador federal (TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 3ª REGIÃO, 2021). Igual raciocínio aplicar-se-ia aos membros do Ministério Público, advogados, professores de direito e demais profissionais da área jurídica, devendo-se comprovar no mínimo um decênio na referida atividade para disputar o cargo com os demais concorrentes. Tal prática representa método objetivo, meritório e impessoal, cumprindo-se o princípio republicano da igualdade entre os cidadãos.

Tal modelo coaduna-se com o existente no país. Isso porque no Brasil adota o concurso público como mecanismo objetivo para selecionar magistrados na primeira instância. Por conseguinte, esse método também pode ser usado como mecanismo de escolha de parte das vagas do Supremo Tribunal Federal, isto é, funcionaria como um concurso de promoção ao cargo de ministro do STF. Nesse caso, poderiam concorrer os ministros dos outros tribunais superiores (Superior Tribunal de Justiça, Superior Tribunal Militar, Tribunal Superior do Trabalho e Tribunal Superior Eleitoral), bem como os desembargadores dos tribunais de Justiça dos estados, dos tribunais regionais federais, dos tribunais regionais do trabalho e dos tribunais regionais eleitorais. Além disso, a disputa poderia ser franqueada aos juízes federais, estaduais, trabalhistas e militares que tivessem mais de dez anos de efetivo exercício na judicatura. Outrossim, como forma de ampliar a especialização do tribunal, diversificando-o em experiência e ramos jurídicos, necessária a reserva de vagas para os membros do Ministério Público, advogados, professores de direito e demais profissionais das carreiras jurídicas que tenham mais de dez anos de efetivo exercício na atividade jurídica (ex: defensores públicos, procuradores de Estado, delegados de polícia, etc.).

Tal modelo de composição do Supremo Tribunal Federal confere objetividade acerca dos critérios adotados, prestigia a meritocracia dos postulantes ao cargo, atende aos requisitos indispensáveis da larga experiência na área — de no mínimo dez anos — assim como promove a pluralidade entre as diversas carreiras jurídicas na especialização da Corte.

4.1 Propostas para nomear ministro do STF

Considerando que existem várias formas de selecionar magistrados, sugere-se quatro modelos para preencher o cargo de ministro do Supremo Tribunal Federal, a saber:

1ª proposta: (modelo técnico-jurídico). Nesse caso, a nomeação decorre de aprovação em concurso público de provas e títulos, destinado exclusivamente a magistrados, membros do Ministério Público, advogados, professores universitários, procuradores, defensores públicos e demais profissionais da carreira jurídica, exigindo-se dos candidatos mais de dez anos de efetivo exercício de atividade jurídica e reputação ilibada. A fim de permitir a renovação de ideias e o pluralismo jurídico, o concurso poderia ser realizado por cotas, sendo: 4 (quatro) vagas reservadas para membros da magistratura; 3 (três) vagas reservadas a membros do Ministério Público; 2 (duas) vagas reservadas para advogados; 1 (uma) vaga reservada para professor de direito e 1 (uma) vaga reservada aos demais profissionais da atividade jurídica, a exemplo de procuradores, defensores públicos, etc. Tal modelo ampliativo possui certa semelhança com a composição plúrima atual do CNJ e do TSE, cujas vagas são distribuídas por cotas entre as instituições.

2ª proposta: (modelo democrático). Nesse caso, a nomeação decorreria da vontade popular, mediante prévia indicação dos candidatos pelo próprio Supremo Tribunal Federal, a quem competiria avaliar os currículos, as atividades desempenhadas, os títulos acadêmicos, as produções jurídicas, a reputação ilibada, etc. Os candidatos realizariam a inscrição no STF, cabendo a esse órgão selecionar os nomes a serem escolhidos pelos cidadãos por plebiscito, sendo este ato promovido pelo TSE ou sistema eletrônico que garanta a segurança da votação. Tal método valoriza a soberania popular na escolha de membro da Corte mais elevada do país, haja vista que as decisões repercutem sobre toda a sociedade, cabendo, nesse modelo, ao povo designar diretamente o respectivo ministro.

3ª Proposta: (modelo misto). Esse modelo mescla critério técnico com critério político. Assim, a avaliação inicial dos candidatos caberia ao STF, que deveria selecioná-los de acordo com requisitos jurídico, profissional e reputação

ilibada. Em seguida, os nomes seriam encaminhados ao Senado Federal, para que este órgão elaborasse uma lista tríplice a ser encaminhada ao presidente da República, que por fim escolheria um dos candidatos. Tal modelo assemelha-se ao constante no art. 55 do Decreto 3.084, de 5 de novembro de 1898, que regulava a Justiça Federal, ocasião em que os juízes seccionais eram nomeados pelo presidente da República, mediante proposta do STF, que avaliava os serviços prestados pelos candidatos, as respectivas habilitações, além da idoneidade moral, a habilitação jurídica e a prática de quatro anos, pelo menos, de advocacia ou de exercício da magistratura (BRASIL, 1898).

4ª Proposta: (modelo composto). Esse é o mais completo, pois combina todos os demais. Considerando que o Tribunal é integrado por onze membros, 5 (cinco) vagas seriam preenchidas mediante concurso público de provas e títulos, exigindo-se dos candidatos mais de dez anos de efetiva atividade jurídica, sendo 2 (duas) vagas reservadas a magistrados, 1 (uma) vaga reservada a membro do Ministério Público, 1 (uma) vaga reservada a advogado e 1 (uma) vaga reservada a professor universitário. Outras 5 (cinco) vagas seriam providas mediante indicação do próprio STF, encaminhando-se ao Senado, a fim de elaborar lista tríplice a ser enviada ao presidente da República, que nomearia a autoridade. Por último, 1 (uma) vaga seria preenchida por voto popular expresso em plebiscito, a ser organizado pelo TSE, mediante prévia avaliação e indicação dos candidatos pelo Supremo Tribunal Federal.

4.2 Plebiscito para a população decidir os critérios de nomeação

Considerando a propositura de métodos diferentes para selecionar candidatos ao cargo de ministro do Supremo Tribunal Federal, afigura-se útil que a sociedade selecione o modelo a ser aplicado mediante o instituto do plebiscito, de modo a prevalecer o princípio da soberania popular.

O vocábulo plebiscito, do latim *plebiscitum* (aprovação pelos plebeus), em sentido amplo significa “a manifestação da vontade popular ou a opinião do povo, expressa por meio de votação, acerca de assunto de vital interesse político ou social. Desse modo, revela-se a deliberação direta do povo”, no qual reside o poder soberano do Estado, acerca de matéria submetida a seu veredicto. “Para ser legítimo, o plebiscito não deve opor restrições: dele deve participar o povo, em sua totalidade, salvo aqueles que não possam, legalmente, manifestar sua vontade, por incapazes civilmente”. Com o plebiscito, o povo aprova ou desaprova ato do governo (SILVA, 2005, p. 1047). De acordo com Celso Ribeiro Bastos (1999, p. 123), o plebiscito “nada mais é do que uma consulta a priori que se faz ao povo para que este se manifeste sobre assuntos de grande interesse nacional, na maioria das vezes de índole constitucional”. A utilização do plebiscito para ouvir a vontade do povo remonta à Antiguidade Clássica. A sua essência consiste no exercício direto da democracia, visto que é o povo quem de forma direta e soberana expressa sua vontade sobre assunto político que lhe é apresentado para apreciação.

Em vista da notável importância democrática, o plebiscito é previsto na Constituição Federal de 1988 como método de exercício da soberania popular, a ser regulado nos termos da lei (art. 14, I, CF de 1988). Nesse sentido, a Lei 9.709, de 18 de novembro de 1998, regulamentou a norma constitucional. Normativamente, o plebiscito é definido como uma consulta formulada ao povo, a fim de deliberar sobre matéria de acentuada relevância, de natureza constitucional, legislativa ou administrativa. O plebiscito possui a característica essencial de que é convocado com anterioridade à decisão acerca do ato legislativo ou administrativo, cabendo ao povo, pelo voto, aprovar ou denegar o que lhe tenha sido submetido (art. 1º, Lei 9.709 de 1998).

No que alude ao aspecto formal, o plebiscito é convocado mediante decreto legislativo, por proposta de um terço, no mínimo, dos membros que compõem qualquer das Casas do Congresso Nacional. Aprovado o ato convocatório, o presidente do Congresso Nacional dará ciência à Justiça Eleitoral, a quem incumbirá, nos limites de sua circunscrição: fixar a data da consulta popular; tornar pública a cédula respectiva; expedir instruções para a realização do plebiscito ou referendo; por fim, assegurar a gratuidade nos meios de comunicação de massa concessionários de serviço público, aos partidos políticos e às frentes suprapartidárias organizadas pela sociedade civil em torno da matéria em questão, para a divulgação de seus postulados referentes ao tema sob consulta. Por último, o resultado do plebiscito será considerado aprovado ou rejeitado por maioria simples, de acordo com o resultado homologado pelo Tribunal Superior Eleitoral (art. 8º e 10 da Lei 9.709 de 1998).

Portanto, é recomendável a adoção do plebiscito na escolha do modelo a ser utilizado na nomeação de ministros do Supremo Tribunal Federal, visto que constitui instrumento democrático revelador da soberania popular sobre tema de impacto para toda a sociedade brasileira.

5 Conclusão

O presente estudo analisou o histórico das Constituições brasileiras, desde a Proclamação da República, acerca dos requisitos para preencher o cargo de ministro da Suprema Corte do país. Além disso, realizou-se estudo comparado com o direito norte-americano e o direito alemão, afora menção aos critérios comumente aplicados para selecionar magistrados.

Dessa forma, após investigar acerca dos sistemas e critérios frequentemente manejados na designação de magistrados, propõe-se quatro modelos para nomear candidatos ao cargo de ministro do Supremo Tribunal Federal, a saber: “modelo técnico-jurídico”, “modelo democrático”, “modelo misto” e o “modelo composto”, que abarca todos os demais anteriormente mencionados.

Considerando a relevância de temática e o impacto social causado, sugere-se que a população escolha o modelo para nomear candidatos ao cargo de ministro do STF por meio de plebiscito, a fim de preponderar a vontade do povo, valorizando-se a democracia.

6 Referências

ABAL, Felipe Cittolin. Getúlio Vargas e o Supremo Tribunal Federal: uma análise do habeas corpus de Olga Prestes. *Revista Antíteses*, Londrina, v. 10, n. 20, p. 881-900, jun./dez. 2017.

ALEMANHA. Gesetz über *das Bundesverfassungsgericht*, de 12. märz 1951. Disponível em: <https://www.gesetze-im-internet.de/bverfgg/BJNR002430951.html>. Acesso em: 7 mar. 2021.

BARBALHO, João. *Constituição Federal Brasileira*: comentários. 2. ed. Rio de Janeiro: F. Briguiet e Cia Editores, 1924.

BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de teoria do estado e ciência política*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1999.

BASTOS, Elísio Augusto Velloso; CICHOVSKI, Patrícia Kristiana Blagitz. A forma de nomeação dos ministros do Supremo Tribunal Federal: análise histórica e proposta de aprimoramento. *Publica Direito*, p. 1-28. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=e35026a2b91f352d>. Acesso em: 3 abr. 2021.

BRASIL. *Decreto nº 510, de 22 de junho de 1890*. Publica a Constituição dos Estados Unidos do Brazil. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/388004/publicacao/15722625>. Acesso em: 12 dez. 2020.

BRASIL. *Decreto nº 3084, de 5 de novembro de 1898*. Aprova a consolidação das leis referentes à Justiça Federal. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/399352/publicacao/15685152>. Acesso em: 12 dez. 2020.

BRASIL. *Lei de 18 de setembro de 1828*. Cria o Supremo Tribunal de Justiça e declara suas atribuições. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM-18-9-1828.htm. Acesso em: 12 dez. 2020.

BUNDESVERFASSUNGSGERICHT (Alemanha). *Organisation: richterinnen und richter*. Disponível em: https://www.bundesverfassungsgericht.de/DE/Das-Gericht/Organisation/organisation_node.html. Acesso em: 7 mar. 2021.

BUNDESVERFASSUNGSGERICHT (Alemanha). *Richterinnen und Richter: Erster senat - zweiter senat*. Disponível em: https://www.bundesverfassungsgericht.de/DE/Richter/Erster-Senat/erster-senat_node.html. Acesso em: 7 mar. 2021.

CAETANO, Marcello. *Manual de ciência política e direito constitucional*. 6. ed. Coimbra: Almedina, 2010. Tomo I.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). *Justiça em números 2020*. Brasília: 2020. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/08/WEB-V3-Justi%C3%A7a-em-N%C3%BAmeros-2020-atualizado-em-25-08-2020.pdf>. Acesso em: 5 mar. 2021.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (Brasil). *Ministério Público: um retrato 2017*. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/todas-as-noticias/10523-cnmp-divulga-retrato-do-ministerio-publico-brasileiro>. Acesso em: 7 mar. 2021.

COOLEY, Thomas M. *The general principles of constitutional law in the United States of America*. Boston: Little Brown, 1880.

CRETELLA JÚNIOR, José. *Comentários à Constituição de 1988*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1992. V. 6.

DEUTSCHER BUNDESTAG (Alemanha). *Parlament: grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland*. Disponível em: https://www.bundestag.de/parlament/aufgaben/rechtsgrundlagen/grundgesetz/gg_09-245142. Acesso em: 7 mar. 2021.

HAMILTON, Alexander; MADISON, James; JAY, John. *The federalista papers*. New York: Dover Publications, 2014.

HESSE, Konrad. *Elementos de direito constitucional da República Federal da Alemanha*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1998.

HOGUE, Henry B. *Supreme Court nominations not confirmed, 1789. August 2010*. Congressional Research Service. Disponível em: <https://fas.org/sgp/crs/misc/RL31171.pdf>. Acesso em: 3 abr. 2021.

KELSEN, Hans. *Jurisdição constitucional*. 3. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2013.

MAXIMILIANO, Carlos. *Comentários à constituição brasileira*. 2. ed. Rio de Janeiro: Jacintho Ribeiro dos Santos, 1923.

ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL (Brasil). *Conselho Federal: institucional*. Disponível em: <https://www.oab.org.br/institucionalconselhofederal/quadroadvogados>. Acesso em: 5. mar. 2021.

SENADO FEDERAL (Brasil). ATIVIDADE LEGISLATIVA. *Proposta de emenda à Constituição nº 16, de 2019*. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/135817>. Acesso em: 8 mar. 2021.

SENADO FEDERAL (Brasil). SENADO NOTÍCIAS. *Senado já rejeitou médico e general para o Supremo Tribunal Federal*. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2015/06/01/senado-ja-rejeitou-medico-e-general-para-o-supremo-tribunal-federal>. Acesso em: 7 mar. 2021.

SILVA, De Plácido e. *Vocabulário jurídico*. 26. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

SILVA, Octacílio Paula. *Ética do magistrado à luz do direito comparado*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1994.

SÓ 5 candidatos ao STF foram rejeitados pelo Senado: saiba quando. *Folha de São Paulo*, 22 fev. 2017. Caderno Poder. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2017/02/1860956-cinco-candidatos-ao-stf-ja-foram-rejeitados-pelo-senado-saiba-quando.shtml>. Acesso em: 7 mar. 2021.

TASSINARI, Clarissa. *PEC que altera nomeação de ministro do STF: seria conveniência política?* 9 fev. 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-fev-09/pec-altera-nomeacao-ministro-stf-seria-conveniencia-politica>. Acesso em: 7 mar. 2021.

TAVARES FILHO, Newton. *Democratização do processo de nomeação dos ministros do Supremo Tribunal Federal*. Disponível em: <https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/1596>. Acesso em: 12 dez. 2020.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (3. Região). *Edital de promoção de juiz federal a desembargador federal 2021*. Disponível em: [https://www.trf3.jus.br/documentos/scaj/Edital_de_Promocao_n.7513655-2021 - Critério MERECIMENTO.pdf](https://www.trf3.jus.br/documentos/scaj/Edital_de_Promocao_n.7513655-2021_-_Criterio_MERECIMENTO.pdf). Acesso em: 16 mar. 2021.