



CURSO DE BACHARELADO EM DIREITO

BRUNO CÉSAR ECH

**A SEPARAÇÃO DOS PODERES E O SISTEMA DE FREIOS E
CONTRAPESOS NO ESTADO BRASILEIRO**

Apucarana
2024

BRUNO CÉSAR ECH

**A SEPARAÇÃO DOS PODERES E O SISTEMA DE FREIOS E
CONTRAPESOS NO ESTADO BRASILEIRO**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Bacharelado em
Direito da Faculdade de Apucarana - FAP,
como requisito parcial à obtenção do título
de Bacharel em Direito.

Orientador(a): Prof^o Mestre Adriano
Moreira Gameiro

Apucarana
2024

BRUNO CÉSAR ECH

**A SEPARAÇÃO DOS PODERES E O SISTEMA DE FREIOS E
CONTRAPESOS NO ESTADO BRASILEIRO**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Bacharel em Direito da Faculdade de Apucarana - FAP, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito com nota final igual a _____, conferida pela Banca Examinadora formada pelos professores:

COMISSÃO EXAMINADORA

Prof. Msc. Adriano Moreira Gameiro – Faculdade de Apucarana (Orientador)

Prof. Msc. Guilherme Augusto Giroto - Faculdade de Apucarana (Avaliador)

Prof. Msc. Fabíola Cristina Carrero - Faculdade de Apucarana (Avaliadora)

Apucarana, 4 de novembro de 2024

AGRADECIMENTOS

Gostaria de expressar minha mais profunda gratidão, começando por agradecer a Deus, fonte de toda inspiração, força e sabedoria. Sem Sua presença constante em minha vida, nada disso teria sido possível. Em cada momento de desafio e dúvida, foi Nele que encontrei a confiança necessária para seguir em frente e perseverar.

A minha esposa, companheira de todas as horas, expresso meu mais profundo reconhecimento. Seu amor, paciência e compreensão foram essenciais para que eu pudesse chegar até aqui. Você esteve ao meu lado em cada passo, compartilhando minhas vitórias e me confortando nas derrotas. Sem sua presença, este caminho teria sido muito mais difícil. Sou eternamente grato por sua parceria e por todo o apoio emocional que me proporcionou.

Aos meus pais, meu sincero agradecimento por todo o apoio incondicional, carinho e sacrifícios feitos ao longo de minha vida. Vocês sempre acreditaram em mim, mesmo quando eu próprio duvidava. A confiança que vocês depositaram em mim foi a base sobre a qual construí cada conquista. Obrigado por serem meu exemplo de dedicação e amor.

Gostaria também de enaltecer a FAP - Faculdade de Apucarana, instituição que tem se destacado pela excelência em educação e pela formação de profissionais competentes e éticos. Na pessoa de seus representantes, deixo aqui minha gratidão pela oportunidade de fazer parte desta jornada acadêmica. A cada etapa, a FAP se mostrou um ambiente acolhedor e estimulante, contribuindo de forma significativa para o meu desenvolvimento intelectual e pessoal.

Agradeço especialmente ao meu orientador, Adriano Moreira Gameiro, cujo conhecimento, paciência e orientação foram fundamentais para o meu crescimento acadêmico. Sua dedicação em guiar-me, oferecendo conselhos valiosos e incentivando meu pensamento crítico, foi crucial para o sucesso desta trajetória. Sou grato pela forma como conduziu este processo, sempre com rigor e humanidade.

Por fim, mas não menos importante, meu agradecimento aos demais professores do curso, que com sua experiência, sabedoria e comprometimento, contribuíram de forma inestimável para a construção do meu conhecimento. Cada aula, cada ensinamento, cada desafio proposto foi uma peça fundamental para que eu pudesse me tornar o profissional que sou hoje.

Este é um momento de grande realização pessoal, e nada disso teria sido possível sem o apoio e a contribuição de todos que mencionei. A todos, meu sincero e profundo agradecimento.

ECH, Bruno César. **A Separação dos Poderes e o Sistema de Freios e Contrapesos no Estado Brasileiro**. Trabalho de Conclusão de Curso (Monografia). Graduação de Bacharel em Direito. Faculdade de Apucarana - FAP. Apucarana-PR. 2024.

RESUMO

Este trabalho de conclusão de curso examina profundamente a separação dos poderes e o sistema de freios e contrapesos no Brasil, tendo como base as teorias clássicas de Montesquieu, além das contribuições de Aristóteles e John Locke. A pesquisa analisa a aplicação desses conceitos na Constituição Federal de 1988, que consagra a divisão dos poderes em Legislativo, Executivo e Judiciário, estabelecendo mecanismos para prevenir a concentração de poder e garantir a harmonia entre as instituições. Dividido em cinco capítulos, o trabalho inicia com uma introdução teórica, abordando a evolução histórica do conceito de separação de poderes desde a antiguidade, com Aristóteles, passando pelos tratados de Locke, até culminar nas teorias de Montesquieu, que estabeleceu as bases para o constitucionalismo moderno. O segundo capítulo foca na análise das funções e limitações dos três poderes na Constituição de 1988, explorando como essa divisão busca preservar o equilíbrio institucional e assegurar a governança democrática. O terceiro capítulo discute a implementação prática do sistema de freios e contrapesos no Brasil, abordando desde suas origens nos sistemas britânico e norte-americano até sua adaptação ao contexto brasileiro. A pesquisa examina como esse sistema funciona na prática, destacando exemplos de sua aplicação para evitar a sobreposição ou abuso de poder por parte de um dos três poderes. Por fim, o trabalho propõe uma reflexão sobre os desafios contemporâneos enfrentados pelo sistema de separação de poderes no Brasil, considerando o impacto das crises políticas recentes. Utilizando uma metodologia de pesquisa bibliográfica, de artigos, jurisprudências, legislações, doutrinas e outras fontes de estudo. A metodologia foi escolhida com o propósito de examinar a legislação atual, buscando uma compreensão aprofundada através da análise de doutrinas e opiniões de estudiosos especializados.

PALAVRAS CHAVE: Separação dos Poderes; Freios e Contrapesos; Constituição Federal de 1988; Poder Executivo, Legislativo e Judiciário; Democracia Brasileira.

ECH, Bruno César. **The Separation of Powers and the System of Checks and Balances in the Brazilian State.** Course Conclusion Work (Monograph) Bachelor's Degree in Law. College of Apucarana - FAP. Apucarana-PR. 2024

ABSTRACT

This final graduation paper deeply examines the separation of powers and the system of checks and balances in Brazil, based on the classical theories of Montesquieu, as well as the contributions of Aristotle and John Locke. The research analyzes the application of these concepts in the 1988 Federal Constitution, which enshrines the division of powers into Legislative, Executive, and Judicial branches, establishing mechanisms to prevent the concentration of power and ensure harmony between institutions. Divided into five chapters, the paper begins with a theoretical introduction, addressing the historical evolution of the concept of separation of powers from antiquity, with Aristotle, through Locke's treatises, culminating in Montesquieu's theories, which laid the foundation for modern constitutionalism. The second chapter focuses on analyzing the functions and limitations of the three branches of government in the 1988 Constitution, exploring how this division seeks to preserve institutional balance and ensure democratic governance. The third chapter discusses the practical implementation of the system of checks and balances in Brazil, covering its origins in the British and American systems and its adaptation to the Brazilian context. The research examines how this system works in practice, highlighting examples of its application to prevent the overlap or abuse of power by one of the three branches. Finally, the paper proposes a reflection on the contemporary challenges faced by the system of separation of powers in Brazil, considering the impact of recent political crises. The research methodology includes bibliographic studies, articles, case law, legislation, doctrines, and other sources of study. The methodology was chosen to examine current legislation, aiming for an in-depth understanding through the analysis of doctrines and opinions from specialized scholars.

KEY WORDS: Control of Constitutionality; Abstraction; Constitutional mutation; Federal Supreme Court; Federal Senate.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	8
2 ORIGEM DA SEPARAÇÃO DOS PODERES	9
2.1 Tripartição dos Poderes Segundo Aristóteles	10
2.2 Tripartição dos Poderes segundo John Locke	12
2.3 Tripartição dos Poderes segundo Montesquieu.....	14
3 O CONTROLE DOS PODERES NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988	18
3.1 O Poder Legislativo	18
3.2 O Poder Executivo	22
3.3 O Poder Judiciário	29
4 O SISTEMA DE FREIOS E CONTRAPESOS NO ESTADO BRASILEIRO	37
4.1 A Origem do Mecanismo de Freios e Contrapesos.....	37
4.2 Sistema de Freios e Contrapesos no Brasil.....	39
5 CONCLUSÃO.....	42
REFERÊNCIAS	44

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho de conclusão de curso tem como escopo analisar a tripartição dos poderes e o sistema de freios e contrapesos no Estado brasileiro, destacando suas origens históricas que passam pela teoria de Montesquieu e abordando pensadores que o antecedem como Aristóteles e John Locke.

Neste trabalho, foi adotada uma abordagem analítica sobre o tema, utilizando a metodologia de pesquisa bibliográfica e explorando uma variedade de fontes como artigos, legislações, doutrinas, entre outros materiais de estudo e pesquisa.

A escolha deste tema foi particularmente significativa e cativante para o pesquisador, uma vez que ele já havia sido introduzido na disciplina de Direito Constitucional, estudada no início do curso de Direito. Além disso, a relevância do assunto é destacada pelo contexto atual do país, marcado por uma evidente instabilidade entre os Poderes da República. Esse cenário político tumultuado tornou a exploração da separação dos poderes e do sistema de freios e contrapesos ainda mais pertinente e interessante para a pesquisa.

Este trabalho está dividido em cinco capítulos: um para a introdução, três para o desenvolvimento e um para a conclusão. O segundo capítulo se concentra na evolução histórica da separação dos poderes, visto através da perspectiva de Aristóteles, John Locke e Montesquieu, de acordo com suas respectivas épocas, oferecendo uma análise comparativa das contribuições de cada filósofo para o conceito de separação dos poderes.

O terceiro capítulo disserta sobre o controle dos poderes na Carta Magna de 1988, analisando qual a função de cada um dos três poderes (executivo, legislativo e judiciário).

No quarto capítulo, é analisado o sistema de freios e contrapesos no Estado brasileiro, estudando a origem deste mecanismo que remonta desde a Inglaterra até os Estados Unidos e definindo seu funcionamento na Carta Cidadã.

A separação dos poderes é um princípio fundamental na organização dos estados democráticos modernos, estabelecido para assegurar que nenhuma entidade detenha poder absoluto e para garantir a proteção das liberdades individuais e dos direitos humanos. Este princípio é essencial para a preservação do estado de direito e para a manutenção de um governo equilibrado e justo. No contexto brasileiro, a separação dos poderes está claramente delineada na Constituição Federal de 1988, que define as atribuições e os limites dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como estabelece mecanismos de controle e fiscalização mútuos conhecidos como sistema de freios e contrapesos.

Para finalizar, a conclusão oferece uma visão geral sobre a divisão dos poderes no Brasil e o funcionamento do sistema de freios e contrapesos. Ela sintetiza os principais pontos discutidos, destacando como esses mecanismos são essenciais para a manutenção do equilíbrio e da justiça no governo, assegurando a independência dos poderes e a proteção dos direitos dos cidadãos.

2 ORIGEM DA SEPARAÇÃO DOS PODERES

Nos próximos tópicos, iniciarei a discussão sobre o princípio da tríplice divisão, expondo a teoria de Aristóteles, John Locke e Montesquieu sobre o tema. No entanto, há controvérsias sobre o momento exato em que essa divisão de poder foi estabelecida.

De acordo com Ferreira Filho, há divergência de opiniões sobre a origem da divisão dos poderes. Enquanto alguns acreditam que remonta à antiguidade, outros afirmam que só surgiu na era moderna. No entanto, entre os defensores de cada posição, existem diferentes correntes em conflito¹.

Outrossim, ainda de acordo com Ferreira Filho, alguns argumentam que a divisão dos poderes foi estabelecida naquela época como uma contribuição de Aristóteles, enquanto outros veem isso como um arranjo empírico que ele organizou. Muitos juristas defendem que essa ideia emergiu na obra de John Locke durante os tempos modernos, enquanto há aqueles que acreditam que foi Montesquieu, em "O Espírito das Leis", o primeiro a formular essa concepção².

O princípio da separação de poderes é um dos elementos que caracterizam o constitucionalismo liberal do século XVIII. A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, praticamente equiparou esses dois fenômenos ao estatuir que “toda sociedade na qual a garantia dos direitos não está assegurada, nem a separação dos poderes determinada, não tem Constituição”³. A partir do fim da Segunda Guerra mundial, a separação de poderes passou a estar positivada como princípio fundamental nas Constituições de quase todo o mundo, estando sempre aliada à ideia de democracia e à garantia dos direitos individuais. No Brasil, não foi diferente. Desde a Constituição de 1891, a fórmula foi incorporada ao Direito brasileiro. A Constituição de 1988 não só apontou expressamente a

¹ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **A separação dos Poderes: a Doutrina e sua Concretização Constitucional**. Caderno Jurídico da Escola da Magistratura. São Paulo, 2015. Disponível em: <https://www.tjsp.jus.br/download/EPM/Publicacoes/CadernosJuridicos/40c%2006.pdf?d=636688172701896480>. Acesso em: 13 abr. 2024

² *Ibidem*, p. 67.

³ Leia-se o original: “Article 16. Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de constitution”

existência de três poderes independentes e harmônicos – o Legislativo, o Executivo e o Judiciário –, como incluiu a separação entre eles no rol de cláusulas pétreas⁴.

2.1 Tripartição dos Poderes segundo Aristóteles

As origens do conceito de “separação de poderes” remontam à Grécia antiga, com contribuições fundamentais de Aristóteles em sua obra “A Política”. Nesta obra, Aristóteles identifica três funções distintas exercidas pelo poder soberano: o desenvolvimento de leis gerais, sua aplicação a casos específicos e a resolução de disputas decorrentes de tais aplicações⁵.

Entretanto, é essencial salientar que segundo a perspectiva de Aristóteles todas essas atribuições eram unificadas em uma única figura - o soberano. Na história em questão, essa autoridade tinha poder absoluto e era encarregada de promulgar leis, aplicá-las e decidir conflitos jurídicos. A centralização desse poder foi exemplificada pela famosa frase proferida por Luís XIV, “*L'État c'est moi*”, traduzida como “Eu sou o Estado”⁶.

Portanto, embora Aristóteles tenha identificado três funções distintas do Estado, elas foram realizadas por uma única entidade governamental refletindo o contexto político da época. Essa perspectiva de concentração de poder contribuiu para a investigação posterior sobre separações de poderes que foram desenvolvidas e refinadas durante o período do Iluminismo por pensadores como Montesquieu⁷.

Durante a antiguidade clássica, Aristóteles concebeu três funções principais dentro da estrutura da cidade-estado grega conhecida como *pólis*. Primeiramente, há uma função deliberativa responsável por discutir e decidir questões públicas pertinentes, como declarar guerra ou paz, formar alianças, criar leis e sentenças importantes como pena de morte ou exílio. Em segundo lugar, existe uma função administrativa que é a gestão de deveres públicos determinando sua natureza, quantidade de requisitos de habilidades que os influenciam por meio de seleção por eleição ou seleção seletiva (loteria). Por último, mas não menos importante, há uma função judicial exercida por vários tribunais para julgar casos que variam de incidentes privados entre indivíduos a delitos graves, como disputas de homicídio entre cidadãos/estrangeiros, ao mesmo tempo em que garantem a responsabilização dos

⁴ BARROSO, Luís R. **Curso de direito constitucional contemporâneo**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2024. E-book. ISBN 9788553621132. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788553621132/>. Acesso em: 22 ago. 2024.

⁵ LENZA, Pedro. **Direito constitucional. (Coleção esquematizado®)**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2024. E-book. ISBN 9788553621958. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788553621958/>. Acesso em: 22 ago. 2024.

⁶ *Ibidem*, p. 511.

⁷ *Ibid.*, p. 511.

administradores em serviço e mantém a civilidade constitucional como um todo, esse desempenho apenas era atingível com essas funções específicas bem definidas durante as principais eras da Grécia antiga⁸.

Dessa feita, expõe Aristóteles em sua obra:

Em todo governo, existem três poderes essenciais, cada um dos quais o legislador prudente deve acomodar da maneira mais conveniente. Quando estas três partes estão acomodadas, necessariamente o governo vai bem, e é das diferenças entre estas partes que provêm as suas⁹.

Aristóteles não se limita a discutir apenas os aspectos políticos em sua obra "A Política". Ele também analisa minuciosamente a estrutura e o comportamento dos níveis superiores de uma administração e do sistema judicial de um governo. Em sua obra, ele aborda detalhadamente esses temas, fornecendo perspectivas profundas sobre como essas instituições devem ser organizadas e conduzidas para garantir uma governança eficaz e justa. Assim, assevera em sua obra já mencionada:

O estado, ou a sociedade política, é até mesmo o primeiro objeto a que se propôs a natureza. O todo existe necessariamente antes da parte. As sociedades domésticas e os indivíduos não são senão partes integrantes da Cidade, todas subordinadas ao corpo inteiro, todas distintas por seus poderes e suas funções, e todas inúteis quando desarticuladas, semelhantes às mãos e aos pés que, uma vez separados do corpo, só conservam o nome e a aparência, sem a realidade, como uma mão de pedra¹⁰.

Na filosofia política de Aristóteles, a ideia de uma constituição mista está relacionada à doutrina da separação de poderes de duas maneiras distintas. Primeiramente, ela busca estabelecer um equilíbrio no exercício do poder político, integrando diferentes pontos de vista na estrutura governamental. Em segundo lugar, essa teoria defende a existência de um governo com poderes limitados, onde o povo detém algum tipo de controle sobre o monarca ou qualquer outra forma de autoridade, evitando assim a concentração de poder nas mãos de um único indivíduo ou grupo. Essa abordagem visa garantir a estabilidade e evitar a tirania dentro do sistema político¹¹.

Após examinar como Aristóteles concebeu e aplicou o princípio da separação dos poderes na Grécia Antiga, agora será apresentado o pensamento de John Locke sobre a divisão dos poderes do Estado na época moderna.

⁸ BARROSO, 2024, p. 619

⁹ ARISTÓTELES. **A Política**. Brasília: Elo, 1913. E-book. Disponível em: <https://www.baixelivros.com.br/ciencias-humanas-e-sociais/filosofia/a-politica>. Acesso em: 23 ago. 2024.

¹⁰ *Ibidem*, p. 8.

¹¹ BARRORO, *op. cit.*, p. 619.

2.2 Tripartição dos Poderes segundo John Locke

Em sua obra "Dois Tratados sobre o Governo", publicada em 1689, John Locke expõe a ideia de um estado inicial, chamado de estado de natureza, no qual todos os indivíduos são naturalmente livres e iguais. Nesse Estado, as pessoas possuem direitos básicos, como o direito à autopreservação e à proteção contra danos. No entanto, devido à ausência de uma autoridade central, esse estado é caracterizado por uma grande insegurança. Cada pessoa tem o poder de tomar suas próprias decisões, inclusive sobre a aplicação da lei, o que pode levar a conflitos e injustiças, já que cada um é guiado por seus próprios interesses e emoções. É essa falta de segurança e os problemas associados que levam à necessidade de formar uma sociedade civil, na qual as pessoas renunciam parte de sua liberdade em troca de segurança e proteção, estabelecendo assim regras e instituições governamentais para regular a convivência social¹².

Outrossim, John Locke assevera na sua obra Segundo Tratado Sobre O Governo Civil:

O poder legislativo é aquele que tem competência para prescrever segundo que procedimentos a força da comunidade civil deve ser empregada para preservar a comunidade e seus membros. Entretanto, como basta pouco tempo para fazer aquelas leis que serão executadas de maneira contínua e que permanecerão indefinidamente em vigor, não é necessário que o legislativo esteja sempre em funcionamento se não há trabalho a fazer; e como pode ser muito grande para a fragilidade humana a tentação de ascender ao poder, não convém que as mesmas pessoas que detêm o poder de legislar tenham também em suas mãos o poder de executar as leis, pois elas poderiam se isentar da obediência às leis que fizeram, e adequar a lei a sua vontade, tanto no momento de fazê-la quanto no ato de sua execução, e ela teria interesses distintos daqueles do resto da comunidade, contrários à finalidade da sociedade e do governo. Por isso, nas comunidades civis bem organizadas, onde se atribui ao bem comum a importância que ele merece, confia-se o poder legislativo a várias pessoas, que se reúnem como se deve e estão habilitadas para legislar, seja exclusivamente, seja em conjunto com outras, mas em seguida se separam, uma vez realizada a sua tarefa, ficando elas mesmas sujeitas às leis que fizeram; isto estabelece um vínculo novo e próximo entre elas, o que garante que elas façam as leis visando o bem público¹³.

Segundo Locke, o Poder Executivo é responsável por aplicar as leis internas, ou seja, garantir que as leis naturais da sociedade sejam cumpridas¹⁴.

¹² BARROSO, 2024, p. 622.

¹³ LOCKE, John. **Segundo tratado sobre o governo civil**. Petrópolis: Vozes, 1999. E-book. Disponível em: http://www.xr.pro.br/IF/LOCKE-Segundo_tratado_Sobre_O_Governo.pdf. Acesso em: 24 mar. 2024.

¹⁴ LOCKE, John. **Segundo tratado sobre o governo civil**. Petrópolis: Vozes, 1999. E-book. Disponível em: http://www.xr.pro.br/IF/LOCKE-Segundo_tratado_Sobre_O_Governo.pdf. Acesso em: 24 mar. 2024.

Quanto ao Poder Federativo, sua função é estabelecer a paz, declarar guerras, formar alianças e realizar acordos tanto com indivíduos quanto com comunidades externas à sociedade civil. De acordo com Locke, essa atribuição engloba a negociação e o estabelecimento de relações com outras entidades além da comunidade civil. Nesse sentido, o autor disserta o seguinte:

Estes dois poderes, executivo e federativo, embora sejam realmente distintos em si, o primeiro compreendendo a execução das leis internas da sociedade sobre todos aqueles que dela fazem parte, e o segundo implicando na administração da segurança e do interesse do público externo, com todos aqueles que podem lhe trazer benefícios ou prejuízos, estão quase sempre unidos. E ainda que este poder federativo, faça ele uma boa ou má administração, apresente uma importância muito grande para a comunidade civil, ele se curva com muito menos facilidade à direção de leis preexistentes, permanentes e positivas; por isso é necessário que ele seja deixado a cargo da prudência e da sabedoria daqueles que o detêm e que devem exercê-lo visando o bem público¹⁵.

Locke demonstra em sua obra a influência do princípio da separação dos poderes, embora sua concepção não siga o modelo tríplice usual. Em vez disso, ele propõe uma separação dual, distinguindo o Poder Legislativo de um lado e agrupando os Poderes Executivo e Federativo do outro. Embora ele reconheça a existência de três poderes distintos, o autor inglês considera mais apropriado separar o Poder Legislativo dos demais¹⁶.

O renomado jurista Ives Gandra da Silva Martins, se referindo ao Direito e à Filosofia na antiguidade, diz que:

O que Locke e a Inglaterra ofertaram para o aprofundamento temático de Montesquieu foi a tripartição equilibrada do poder. Hoje, estamos convencidos – quanto mais lemos os autores modernos – de que, em matéria de Direito, pouco se acrescentou ao que os romanos criaram; e, em matéria de Filosofia, pouco se acrescentou ao que os gregos desvendaram. Qualquer filósofo posterior, como Políbio, que era também historiador, passando por Hume, Hobbes, Locke, Bacon, Maquiavel – historiador, filósofo, político e sociólogo – Rousseau e outros, traz pequena contribuição ao pensamento universal descortinado pelos gregos. Tenho a impressão de que depois dos gregos pouca coisa se pôde criar. Criaram-se variações inteligentes, mas o tema central de Filosofia se encontra na Grécia e do Direito em Roma. Ora, com a tripartição equilibrada de poderes de Montesquieu, chega-se à discussão do sistema de governo, já a esta altura, após a Revolução Francesa, eliminando-se de vez a possibilidade de se discutir a permanência de monarquias absolutas¹⁷.

¹⁵ LOCKE, John. **Segundo tratado sobre o governo civil**. Petrópolis: Vozes, 1999. E-book. Disponível em: http://www.xr.pro.br/IF/LOCKE-Segundo_tratado_Sobre_O_Governo.pdf. Acesso em: 24 mar. 2024.

¹⁶ LOCKE, John. **Segundo tratado sobre o governo civil**. Petrópolis: Vozes, 1999. E-book. Disponível em: http://www.xr.pro.br/IF/LOCKE-Segundo_tratado_Sobre_O_Governo.pdf. Acesso em: 24 mar. 2024.

¹⁷ MARTINS, Flávio. **Curso de direito constitucional**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2024. E-book. ISBN 9788553621187. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788553621187/>. Acesso em: 22 ago. 2024.

Dessa feita, expõe Alexandre de Moraes os dizeres de Canotilho e Moreira:

um sistema de governo composto por uma pluralidade de órgãos requer necessariamente que o relacionamento entre os vários centros do poder seja pautado por normas de lealdade constitucional (*Verfassungstreue*, na terminologia alemã). A lealdade institucional compreende duas vertentes, uma positiva, outra negativa. A primeira consiste em que os diversos órgãos do poder devem cooperar na medida necessária para realizar os objetivos constitucionais e para permitir o funcionamento do sistema com o mínimo de atritos possíveis. A segunda determina que os titulares dos órgãos do poder devem respeitar-se mutuamente e renunciar a prática de guerrilha institucional, de abuso de poder, de retaliação gratuita ou de desconsideração grosseira. Na verdade, nenhuma cooperação constitucional será possível, sem uma deontologia política, fundada no respeito das pessoas e das instituições e num apurado sentido da responsabilidade de Estado (*statesmanship*)¹⁸.

John Locke, autor do Segundo Tratado sobre o Governo Civil, é uma figura central na história do pensamento político. Sua obra surgiu em um contexto marcado por intensos debates sobre o poder político e os direitos individuais. Locke viveu em uma época tumultuada na Inglaterra, durante a Revolução Gloriosa de 1688, que resultou na ascensão do Parlamento ao poder sobre o monarca. Esse período de transformação política e social influenciou profundamente suas ideias.

No próximo subitem, será abordado o princípio da tripartição dos poderes pelo renomado filósofo e escritor francês, o Barão de Montesquieu. Em sua obra "O Espírito das Leis", Montesquieu se dedica a explicar minuciosamente a relevância da separação de poderes para assegurar a eficácia do Estado de direito em relação aos cidadãos.

2.3 Tripartição dos Poderes segundo Montesquieu

Na renomada obra "O Espírito das Leis", publicada em 1748 pelo Barão de Montesquieu, Charles Louis de Secondat, é apresentada uma teoria revolucionária sobre a separação de poderes, que se tornaria um pilar do constitucionalismo moderno. Assim como Locke, Montesquieu parte de uma visão pessimista da natureza humana, destacando a propensão do homem para o mal e o abuso de poder motivado por desejos. No entanto, ele argumenta que isso pode ser mitigado pela estruturação adequada do governo e pelas leis. Inspirado na ideia de constituição mista, Montesquieu acredita que considerar as diferentes

¹⁸ MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2023. E-book. ISBN 9786559774944. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559774944/>. Acesso em: 22 ago. 2024.

paixões e interesses das diversas classes sociais é crucial para evitar qualquer forma de autoritarismo ou arbítrio no exercício do poder¹⁹.

A relevância desse escritor no cenário histórico foi imensa, suas ideias tiveram um impacto transformador em várias esferas do saber, como detalhado por Weffort em seu trabalho "Os Clássicos da Política", ao abordar Montesquieu:

Com traços de enciclopedismo, várias disciplinas lhe atribuem o caráter de precursor, ora aparecendo como pai da sociologia, ora como inspirador do determinismo geográfico, e quase sempre como aquele que, na ciência política, desenvolveu a teoria dos três poderes, que ainda hoje permanece como uma das condições de funcionamento do Estado de direito²⁰.

De acordo com a teoria tripartite desse pensador, quase todos os sistemas jurídicos incluem o Poder Legislativo, o Poder Executivo e o Poder Judiciário, como expresso na obra mais renomada desse autor, "O Espírito das Leis": “Há, em cada Estado, três espécies de poderes: o poder legislativo, o poder executivo das coisas que dependem do direito das gentes, e o executivo das que dependem do direito civil”²¹.

Segundo Barroso, Montesquieu observa que em cada Estado existem três poderes distintos: o legislativo, responsável por criar leis; o executivo, encarregado de aplicar as decisões públicas; e o judiciário, incumbido de julgar crimes e disputas entre os cidadãos. Ele enfatiza de maneira contundente que "tudo estaria perdido se o mesmo homem, ou o mesmo corpo dos principais, ou dos nobres, ou do povo exercesse os três poderes”²². Segundo ele, a liberdade estaria comprometida se os poderes legislativo, executivo e judiciário fossem exercidos pela mesma pessoa ou entidade²³.

Dissertando sobre a finalidade da separação dos poderes, Dimitri expõe com precisão:

seu objetivo fundamental é preservar a liberdade individual, combatendo a concentração de poder, isto é, a tendência ‘absolutista’ de exercício do poder político pela mesma pessoa ou grupo de pessoas. A distribuição do poder entre órgãos estatais dotados de independência é tida pelos partidários do liberalismo político como garantia de equilíbrio político que evita ou, pelo menos, minimiza os riscos de abuso de poder. O Estado que estabelece a separação dos poderes evita o despotismo e assume feições liberais. Do ponto de vista teórico, isso significa que na base da separação dos poderes encontra-se a tese da existência de nexo causal entre a divisão do poder e a liberdade individual. A separação dos poderes persegue esse objetivo de duas maneiras. Primeiro, impondo a colaboração e o consenso de várias autoridades estatais na tomada de decisões. Segundo, estabelecendo

¹⁹ BARROSO, 2024, p. 624.

²⁰ WEFFORT, Francisco C. **Os Clássicos da Política**. São Paulo: Ática, 2004. v. 1.

²¹ MONTESQUIEU, Charles Louis. **Do Espírito das Leis**. São Paulo: Nova Cultural, 2000. v. 1.

²² MONTESQUIEU, O espírito das leis, trad. Cristina Murachco, 2000, Livro XI, Cap. VI, p. 168.

²³ BARROSO, *op. cit.*, p. 624.

mecanismos de fiscalização e responsabilização recíproca dos poderes estatais, conforme o desenho institucional dos freios e contrapesos²⁴.

A teoria tripartite de Charles de Secondat visa evitar a concentração total de poder nas mãos de um único indivíduo no topo da hierarquia. Isso significa impedir que a mesma autoridade tenha o poder de criar leis, julgar casos específicos e administrar o Estado, o que historicamente resultou em abusos por parte de monarcas que buscavam atender apenas aos seus próprios interesses. Montesquieu propõe a separação das funções legislativa, executiva e judiciária para evitar essa concentração de poder, pois, como ele mesmo expressa, "a experiência de todos os tempos demonstra que qualquer pessoa investida de poder é tentada a abusar dele"²⁵.

Nesse sentido, comenta Pedro Lenza:

O grande avanço trazido por Montesquieu não foi a identificação do exercício de três funções estatais. De fato, partindo desse pressuposto aristotélico, o grande pensador francês inovou dizendo que tais funções estariam intimamente conectadas a três órgãos distintos, autônomos e independentes entre si. Cada função corresponderia a um órgão, não mais se concentrando nas mãos únicas do soberano. Essa teoria surge em contraposição ao absolutismo, servindo de base estrutural para o desenvolvimento de diversos movimentos, como as revoluções americana e francesa, caracterizando-se, na Declaração Francesa dos Direitos do Homem e do Cidadão, em seu art. 16, como verdadeiro dogma constitucional²⁶.

O Barão de Montesquieu discute o sério risco para a liberdade quando as funções legislativa e executiva são unificadas em uma única pessoa ou grupo, pois isso poderia resultar não apenas em legislação tirânica, mas também na execução dessas leis de maneira funesta.

Bobbio, em "A Teoria das Formas de Governo", aborda essa questão:

[...] não há dúvida de que a separação dos poderes é concebida como um sistema de "freios" para manter determinado "equilíbrio"; o objetivo desse sistema é evitar que alguma potência (especialmente o rei) adquira tanto poder (atribuindo-se as diversas funções do Estado) que esvazie as prerrogativas e os privilégios de todas as outras (em particular da nobreza)²⁷.

Os ensinamentos de Montesquieu exerceram uma influência benéfica ao questionar os paradigmas previamente estabelecidos pelos monarcas, particularmente através de sua inovadora teoria tripartite. Esta abordagem desafiou vigorosamente a concentração absoluta de poder nas mãos dos reis, estimulando discussões e reflexões profundas sobre a fragmentação e distribuição das funções estatais.

²⁴ DIMITRI *apud* LENZA, 2024, p. 512.

²⁵ MONTESQUIEU, 2000, p. 200.

²⁶ LENZA, 2024, p. 511.

²⁷ BOBBIO, Norberto. **As teorias das formas de governo**. 9. ed. Brasília: UnB, 1997.

Segundo Norberto Bobbio, ao discutir a divisão tripartite de poderes proposta por Montesquieu:

Ao lado de uma divisão horizontal do poder há, em Montesquieu, uma divisão "vertical", que constitui a célebre teoria da separação dos poderes. De todas as teorias do autor de *O Espírito das Leis* foi esta seguramente a que teve maior projeção, tanto que as primeiras constituições escritas, a norte-americana de 1776 e a francesa de 1791, são consideradas suas aplicações²⁸.

Na obra "*O Espírito das Leis*", Montesquieu define a liberdade política como a sensação de segurança que um cidadão experimenta em relação ao seu próximo, bem como à garantia de que o Estado não abusará de suas prerrogativas. O autor argumenta que a "liberdade política se manifesta na tranquilidade de espírito que surge da confiança na própria segurança, ressaltando a necessidade de um governo que assegure que um cidadão não tenha motivo para temer outro cidadão"²⁹.

Por fim, observa-se uma distinção marcante no pensamento de Montesquieu em relação à teoria da separação de poderes, na medida em que ele não adere estritamente a uma abordagem purista. Em vez disso, ele delinea a existência de mecanismos de controle entre os poderes Executivo e Legislativo, embora deixe de incluir o judiciário nesse escrutínio mútuo. A concepção pura da separação de poderes, resumida, pressupõe a divisão tripartite do governo em legislativo, executivo e judiciário, cada qual encarregado, respectivamente, das funções legislativa, executiva e judiciária. É imperativo que cada ramo governe dentro dos limites de sua competência, sem infringir ou usurpar os domínios dos outros poderes. Adicionalmente, os indivíduos que ocupam cargos em tais departamentos do governo não devem exercer múltiplos papéis simultaneamente. Montesquieu, embora endosse a separação dos poderes, reconhece a possibilidade de limitação recíproca entre os poderes executivo e legislativo, a fim de prevenir o surgimento de qualquer forma de autoritarismo. Ele sugere, por exemplo, que o poder executivo tenha a prerrogativa de regular a convocação e a duração das sessões parlamentares, enquanto o legislativo, por sua vez, deve supervisionar a implementação das leis que promulga³⁰.

Dessa maneira, conclui-se mais uma seção deste capítulo, após uma breve retrospectiva histórica e uma análise das concepções elaboradas por três proeminentes pensadores - Aristóteles, John Locke e Montesquieu - cujas contribuições foram fundamentais para o desenvolvimento da teoria do princípio da separação dos Poderes. Estas contribuições

²⁸ BOBBIO, 1997, p. 136.

²⁹ MONTESQUIEU, 2000, p. 201-202.

³⁰ BARROSO, 2024, p. 624.

conferiram-lhes um destaque considerável, sendo Montesquieu especialmente reconhecido por muitos estudiosos como o arquiteto primordial da doutrina da tripartição dos poderes. O Barão de La Brède e de Montesquieu, em sua obra clássica intitulada "O Espírito das Leis", dedicou-se à explanação da teoria da divisão funcional que um Estado deve adotar para evitar a ascensão de um governo despótico.

3 O CONTROLE DOS PODERES NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

Esse tópico refere-se às garantias dos Poderes Legislativo, Executivo, Judiciário e também do Ministério Público, porque todos compartilham características importantes, como a autonomia, independência e finalidades constitucionais. Esses poderes exercem funções essenciais e únicas do Estado. Em uma visão mais moderna do que são as funções estatais, reconhecemos que o Estado constitucional de direito se baseia na ideia de unidade, já que o poder soberano do Estado é uno e indivisível. Isso significa que, embora existam diferentes órgãos estatais, todos eles estão sob o mesmo poder soberano, e seus agentes políticos têm a responsabilidade de exercer atos de soberania em nome do Estado. Rousseau já dizia que o poder soberano não pode ser dividido. Então, o que a antiga doutrina liberal chamava de separação de poderes, o constitucionalismo contemporâneo vê como uma distribuição de tarefas e atividades entre diferentes órgãos que são autônomos, mas que trabalham em conjunto para o funcionamento do Estado³¹.

3.1 O Poder Legislativo

A Constituição Federal, em seu artigo 2º, consagrou a clássica divisão tripartida de Poderes, declarando que os Poderes do Estado - Legislativo, Executivo e Judiciário - são independentes e atuam em harmonia entre si. Com base nessa afirmação solene, o legislador constituinte atribuiu uma variedade de funções a cada um dos Poderes, sem, no entanto, conferir exclusividade absoluta a nenhuma delas. Assim, cada Poder detém uma função primordial, que o distingue como titular de uma parcela da soberania estatal, além de outras funções delineadas no texto constitucional. Essas funções são classificadas como típicas e atípicas, abrangendo uma gama diversificada de atribuições e responsabilidades³².

Sobre as funções típicas do Poder Legislativo, Alexandre de Moraes disserta que:

³¹ MORAES, A., 2023, p. 498.

³² MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2023. E-book. ISBN 9786559774944. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559774944/>. Acesso em: 22 ago. 2024.

As funções típicas do Poder Legislativo são legislar e fiscalizar, tendo ambas o mesmo grau de importância e merecedoras de maior detalhamento. Dessa forma, se por um lado a Constituição prevê regras de processo legislativo, para que o Congresso Nacional elabore as normas jurídicas, de outro, determina que a ele compete a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Poder Executivo (CF, art. 70)³³.

Em relação as funções atípicas do Poder Legislativo, Alexandre de Moraes explica que:

As funções atípicas constituem-se em administrar e julgar. A primeira ocorre, exemplificativamente, quando o Legislativo dispõe sobre sua organização e operacionalidade interna, provimento de cargos, promoções de seus servidores; enquanto a segunda ocorrerá, por exemplo, no processo e julgamento do Presidente da República por crime de responsabilidade³⁴.

Bastos menciona que no contexto brasileiro, o Poder Legislativo adota o sistema bicameral. Isso se reflete na estrutura do Congresso Nacional, composto pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, conforme estabelecido no artigo 44 da Constituição Federal de 1988³⁵.

In verbis:

“Art. 44. O Poder Legislativo é exercido pelo Congresso Nacional, que se compõe da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. Parágrafo único. Cada legislatura terá a duração de quatro anos”³⁶.

Conforme ressalta Bastos, a composição da Câmara dos Deputados consiste em representantes eleitos pelo povo, distribuídos entre os Estados, o Distrito Federal e os Territórios. Esses representantes são eleitos de forma proporcional à população de cada estado, com mandatos de 4 anos. Por outro lado, o Senado Federal é constituído por Senadores, cada um com um mandato de 8 anos. Cada estado tem o direito de eleger 3 senadores, e cada senador conta com 2 suplentes. Além disso, a renovação dos mandatos ocorre a cada 4 anos, alternadamente, em um terço e dois terços do Senado³⁷.

De acordo com Camargo, em primeiro lugar, é importante destacar que o Poder Legislativo tem a atribuição de escolher cidadãos para compor o Conselho da República, conforme estipulado nos artigos 51, V e 52, XIV da Constituição Federal, bem como no artigo

³³ MORAES, A., 2023, p. 500.

³⁴ *Ibidem*, p. 500.

³⁵ BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de direito constitucional**. 18. ed. São Paulo: Saraiva, 1997.

³⁶ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 13 abr. 2024.

³⁷ BASTOS, *op. cit.*, p. 346.

89, II e V do mesmo documento. Essa responsabilidade do Legislativo representa um mecanismo de controle e equilíbrio em relação ao papel típico do Poder Executivo³⁸.

O Conselho da República, um órgão consultivo de alta hierarquia do Presidente da República, é composto por autoridades públicas, membros do Congresso Nacional e 6 cidadãos brasileiros natos, de acordo com o artigo 89 da Constituição Federal de 1988³⁹.

Segundo o artigo 90 da Constituição brasileira, é responsabilidade do Conselho da República emitir pareceres sobre a intervenção federal, o estado de defesa e o estado de sítio, bem como sobre questões cruciais para a estabilidade das instituições democráticas. Esses assuntos são característicos do âmbito governamental⁴⁰.

Desse modo, a participação do Poder Legislativo na composição desses Conselhos Constitucionais, que possuem atribuições do Poder Executivo (i.e., declarar o estado de sítio e a intervenção federal é competência privativa do Chefe do Poder Executivo, por força do art. 84, IX, da CF/1988), caracteriza mecanismo de contrapeso, já que possibilita a participação do Poder Legislativo na formação da decisão de competência exclusiva do Poder Executivo⁴¹.

Ilustra-se ainda a composição do Conselho de Defesa Nacional, que inclui o Vice-Presidente da República, os líderes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, diversos Ministros, e os Comandantes das Forças Armadas. Esta configuração está estabelecida no artigo 91 da Constituição Federal⁴².

Oliveira destaca que o Conselho de Defesa Nacional tem a responsabilidade de emitir pareceres sobre questões relacionadas à defesa do território nacional, especialmente nas regiões de fronteira, e também na tomada de decisões sobre a declaração de Estado de Defesa ou de Sítio, além da Intervenção Federal⁴³.

Ademais, embora as responsabilidades mencionadas sejam atribuídas ao Presidente da República, é necessário consultar previamente o Poder Legislativo para exercê-las⁴⁴.

³⁸ CAMARGO, Beatriz Meneghel Chagas. **A separação dos poderes e os freios e contrapeso na Constituição de 1988: a atuação do Poder Judiciário**. 2017. 154 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito, Programa de Estudos Pós-Graduados em Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 207. Disponível em: <https://tede2.pucsp.br/handle/handle/20755>. Acesso em: 13 abr. 2024.

³⁹ OLIVEIRA, Erival da Silva. **Elementos do direito: direito constitucional**. 6. ed. São Paulo: Premier Máxima, 2007.

⁴⁰ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 13 abr. 2024.

⁴¹ CAMARGO, *op. cit.*, p. 69.

⁴² BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 13 abr. 2024.

⁴³ OLIVEIRA, *op. cit.*, p. 91.

⁴⁴ CAMARGO, *op. cit.*, p. 71.

Além disso, conforme Camargo, o Poder Legislativo exerce um papel de controle sobre o Poder Executivo em questões relacionadas a tratados, acordos ou atos internacionais, servindo como um mecanismo de contenção para o Executivo. *In verbis*:

Parece indispensável mencionar, ao tratar-se de controle de funções típicas do Poder Executivo pelo Poder Legislativo, a atribuição outorgada a este último de resolver definitivamente sobre os tratados, acordos ou atos internacionais, que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional, bem como autorizar a ausência do Presidente e do Vice Presidente do país, quando esta ultrapassar 15 (quinze) dias (art. 4, I e III). Nota-se que nesses casos, o Poder Legislativo exerce freios, já que as ações a serem praticadas por ele são capazes de neutralizar as decisões do Poder Executivo⁴⁵.

O artigo 49, V, da Constituição Federal estipula que o Poder Legislativo tem autoridade para revogar os atos normativos do Poder Executivo que ultrapassem os poderes regulamentares ou os limites da delegação legislativa⁴⁶.

Camargo argumenta que essa prerrogativa do Congresso Nacional atua como um mecanismo de controle sobre o poder de regulamentação que é normalmente exercido pelo Poder Executivo. Nesses termos:

Não se pode deixar de aludir à prerrogativa de que goza o Congresso Nacional de sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem o poder regulamentar (art. 49, V da CF/1988), assim entendido aquele poder de que dispõe o Executivo de regulamentar leis para sua fiel execução. Tal prerrogativa configura daqueles conceitos já explicitados, mecanismo de freio⁴⁷.

Os artigos 70 a 75 da Constituição Federal abordam a fiscalização contábil, financeira e orçamentária, destacando que o Congresso Nacional desempenha o controle externo em conjunto com o Tribunal de Contas⁴⁸.

O Supremo Tribunal Federal afirma que as normas básicas de processo legislativo da Constituição Federal devem ser seguidas pelas Constituições Estaduais. Ele declara que o modelo estabelecido na Constituição Federal para o processo legislativo deve ser obrigatoriamente seguido pelos Estados, sem exceções⁴⁹.

⁴⁵ CAMARGO, 2017, p. 70.

⁴⁶ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 13 abr. 2024.

⁴⁷ CAMARGO, *op. cit.*, p. 71.

⁴⁸ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 13 abr. 2024.

⁴⁹ MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2023. E-book. ISBN 9786559774944. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559774944/>. Acesso em: 22 ago. 2024.

Outrossim, é importante expor que existem formas de classificação dos processos legislativos, sendo a classificação em relação às formas de organização política e classificação em relação à sequência das fases procedimentais⁵⁰.

Sobre a classificação em relação às formas de organização política, Alexandre de Moraes acrescenta que há quatro tipos principais de processo legislativo, dependendo da estrutura política: autocrático, direto, indireto (ou representativo) e semidireto⁵¹.

No processo legislativo autocrático, as leis são promulgadas pelo governante sem a participação direta dos cidadãos ou de seus representantes; o processo legislativo direto ocorre quando o próprio povo discute e vota as leis; o processo legislativo semidireto é mais complexo, pois requer a aprovação tanto dos representantes eleitos quanto do eleitorado através de referendo popular. Por fim, no processo legislativo indireto (ou representativo), como é adotado no Brasil e em muitos países, o povo elege seus representantes (parlamentares), que têm autonomia para decidir sobre questões legislativas dentro dos limites constitucionais⁵².

Considerando a classificação em relação à sequência das fases procedimentais, Moraes expõe que existem três espécies de processos ou procedimentos legislativos, o comum ou ordinário, o sumário e os especiais⁵³.

O processo legislativo ordinário é usado para elaborar leis comuns e é mais abrangente; o processo legislativo sumário difere do ordinário apenas pelo fato de ter um prazo definido para o Congresso Nacional deliberar sobre um determinado assunto; os processos legislativos especiais são destinados à elaboração de emendas constitucionais, leis complementares, leis delegadas, medidas provisórias, decretos-legislativos, resoluções e leis financeiras⁵⁴.

3.2 O Poder Executivo

⁵⁰ MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2023. E-book. ISBN 9786559774944. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559774944/>. Acesso em: 22 ago. 2024.

⁵¹ MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2023. E-book. ISBN 9786559774944. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559774944/>. Acesso em: 22 ago. 2024.

⁵² MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2023. E-book. ISBN 9786559774944. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559774944/>. Acesso em: 22 ago. 2024.

⁵³ MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2023. E-book. ISBN 9786559774944. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559774944/>. Acesso em: 22 ago. 2024.

⁵⁴ MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2023. E-book. ISBN 9786559774944. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559774944/>. Acesso em: 22 ago. 2024.

De acordo com Gilmar Mendes, a expressão "Poder Executivo" abrange significados diversos, nos quais se entrelaçam a concepção de poder e governança; ora denota a função ou atribuição de um Poder, conforme estabelecido na Constituição (artigo 2º), ora refere-se ao órgão em si (cargo e ocupante, conforme definido no artigo 76 da Constituição). Na esfera política brasileira, é comum observar uma certa supremacia do Executivo, concentrada na figura do Presidente da República. Em determinados momentos da história, o Poder Executivo assumiu uma posição de destaque na vida política nacional, tornando-se uma das características distintivas do nosso modelo político. Contudo, essa hegemonia não está isenta de riscos, especialmente quando associada a expectativas de ser a panaceia para os problemas nacionais⁵⁵.

Como se pode inferir, a nomenclatura "Poder Executivo" se mostra insuficiente para abarcar plenamente as atribuições desempenhadas, as quais, por sua própria natureza, transcendem a mera execução da lei. Nesse sentido, Konrad Hesse observa que a expressão "Poder Executivo" evoluiu para se tornar uma designação genérica daquilo que não se enquadra nas atividades do Poder Legislativo e do Poder Judiciário. Essa concepção abrange tanto as funções de governo quanto as de administração⁵⁶.

Segundo Bastos, Montesquieu distinguiu as atribuições do Poder Executivo como aquelas relacionadas a "negociar a paz ou a guerra, enviar e receber embaixadores, garantir a segurança e prevenir invasões"⁵⁷.

A Constituição Federal de 1988 mantém o sistema de governo presidencialista, confirmado pelo plebiscito conforme o artigo 2º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Esse modelo é historicamente influenciado pela experiência dos Estados Unidos e é uma tradição no direito constitucional brasileiro, exceto durante o breve período de 1961 a 1963. Nesse intervalo, a Emenda Constitucional nº 4, de 02/09/1961, introduziu o parlamentarismo, mas foi revogada pela Emenda nº 6, de 23/01/1963, que restaurou o presidencialismo após o referendo realizado em 6 de janeiro de 1963, no qual a maioria optou pelo retorno ao sistema presidencialista⁵⁸.

Sobre o tema, Moraes explicita da seguinte forma:

Nossa tradição presidencialista iniciou-se com a primeira Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, promulgada em 24 de fevereiro de 1891 ("art. 41. Exerce o Poder Executivo o Presidente da República dos

⁵⁵ BRANCO, Paulo Gustavo G.; MENDES, Gilmar. **Curso de direito constitucional. (Série IDP)**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2024. E-book. ISBN 9786553629417. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786553629417/>. Acesso em: 22 ago. 2024.

⁵⁶ *Ibidem*, p. 1090.

⁵⁷ BASTOS, 1997, p. 367.

⁵⁸ LENZA, 2024, p. 713.

Estados Unidos do Brasil, como chefe electivo da nação”), e manteve-se nas constituições seguintes, de 16 de julho de 1934 (“art. 51. O Poder Executivo é exercido pelo Presidente da República”), de 10 de novembro de 1937 (“art. 73. O Presidente da República, autoridade suprema do Estado, coordena a atividade dos órgãos representativos, de grau superior, dirige a política interna e externa, promove ou orienta a política legislativa de interesse nacional, e superintende a administração do país”), de 18 de setembro de 1946 (“art. 78. O Poder Executivo é exercido pelo Presidente da República”), de 24 de janeiro de 1967 (“art. 74. O Poder Executivo é exercido pelo Presidente da República, auxiliado pelos Ministros de Estado”), inclusive com a redação dada pela EC nº 01, de 17 de outubro de 1969 (“art. 73. O Poder Executivo é exercido pelo Presidente da República auxiliado pelos Ministros de Estado”); e, finalmente, pela atual Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 5 de outubro de 1988 (“art. 76. O Poder Executivo é exercido pelo Presidente da República auxiliado pelos Ministros de Estado”)⁵⁹.

No âmbito do presidencialismo, os atributos de liderança estatal e governativa convergem no Presidente da República. Este governa com a assistência de seus Ministros, que, geralmente, estão sujeitos à exoneração discricionária. O Presidente não está sujeito a responsabilidade política perante o Parlamento. Assim, é possível que o programa de governo adotado seja substancialmente distinto das perspectivas compartilhadas pela maioria parlamentar. Esta forma de governo permite, por exemplo, a coexistência entre um Presidente de inclinação socialista e um Parlamento predominantemente liberal. Uma vez investido no cargo, o Presidente deve completar o seu mandato. Durante este período, ele não pode ser substituído, exceto em circunstâncias extraordinárias, como em casos de impeachment ou recall, mesmo que seu governo perca o apoio da maioria parlamentar ou, até mesmo, da maioria da população. Na maioria dos países que adotam esse sistema, a eleição para Presidente da República é realizada de maneira direta⁶⁰.

Ainda sobre o sistema presidencialista, Mendes afirma que:

Após o advento da Constituição de 1988, o sistema de governo brasileiro passou a ser chamado, especialmente entre os cientistas políticos, de Presidencialismo de Coalizão. A expressão foi cunhada por Sérgio Abranches, em artigo publicado ainda durante os trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte, e que tinha como referente principal a experiência institucional vivenciada pela República no período compreendido entre 1946 e 1964 – consoante explicou o próprio cientista político trinta anos depois⁶¹.

Durante a Assembleia Constituinte, a proposta de adotar um sistema semipresidencialista foi rejeitada em favor da manutenção do sistema presidencialista. No

⁵⁹ MORAES, A., 2023, p. 562.

⁶⁰ BARROSO, 2024, p. 664.

⁶¹ BRANCO, Paulo Gustavo G.; MENDES, Gilmar. **Curso de direito constitucional. (Série IDP)**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2024. E-book. ISBN 9786553629417. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786553629417/>. Acesso em: 22 ago. 2024.

entanto, foi decidido realizar um plebiscito em 21/04/1982 para que os cidadãos pudessem escolher entre os dois modelos, e o presidencialismo foi o preferido pela maioria. Uma das questões enfrentadas pelo presidencialismo é a falta de um mecanismo institucional e pacífico para remover presidentes que perderam apoio político. Países como Paraguai, Peru, Equador e Brasil passaram por processos de impeachment, resultando em instabilidades políticas e ressentimentos. Sob a Constituição de 1988, os presidentes Fernando Collor e Dilma Rousseff foram afastados por esse meio. Assim, ao manter o modelo presidencial, repetimos um padrão que tem sido fonte de crises políticas na América Latina, por vezes culminando em regimes autoritários, desde Perón até Chávez, de Getúlio a Ortega⁶².

No sistema clássico de separação de poderes, é responsabilidade típica do Poder Executivo administrar, o que implica em aplicar a lei de forma ativa. Através da função administrativa, o Executivo efetiva o que está estabelecido na legislação, determinando situações específicas, contribuindo para sua formação e realizando ações práticas com base na autorização legislativa. Essa função está sujeita a diversos controles, incluindo o judicial. Essa atribuição se diferencia das funções legislativa e jurisdicional. A função legislativa envolve a criação de normas gerais e abstratas pelo Estado, que têm sua base de validade na Constituição. Enquanto isso, a função jurisdicional consiste em resolver disputas de forma definitiva, com decisões que têm autoridade final⁶³.

Ademais, segundo Barroso, além de sua função principal de administrar, o Poder Executivo também desempenha funções que não são comuns. Um exemplo disso é a elaboração de normas jurídicas, o que pode ser considerado uma forma ampliada de "legislar". Isso é feito através de vários instrumentos jurídicos, como: a edição de medidas provisórias em situações de relevância e urgência (conforme previsto no artigo 62 da Constituição); a promulgação de leis delegadas (como estabelecido no artigo 68 da Constituição); e a aprovação de regulamentos executivos e autônomos (conforme previsto nos incisos IV e VI do artigo 84 da Constituição)⁶⁴.

Dessa feita, Alexandre de Moraes disserta da seguinte forma sobre as funções do Poder Executivo:

O Executivo, portanto, além de administrar a coisa pública (função típica), de onde deriva o nome república (*res publica*), também legisla (art. 62 – Medidas Provisórias) e julga (contencioso administrativo), no exercício de suas funções atípicas⁶⁵.

⁶² BARROSO, 2024, p. 326.

⁶³ *Ibidem*, p. 661.

⁶⁴ *Ibid.*, p. 661.

⁶⁵ MORAES. A., 2023, p. 564.

Dada a proeminência e vastidão das incumbências, refletindo uma tradição inerente ao constitucionalismo brasileiro de concentração de poder nas mãos do Presidente, o legislador constituinte reconheceu a imperativa necessidade de assegurar a atuação do Chefe do Poder Executivo com total imparcialidade e liberdade. Tal prerrogativa deve ser respaldada pelos preceitos constitucionais e pela estrita observância da legalidade, com vistas a preservar a independência e a harmonia entre os Poderes da República. Nesse intento, foram conferidas ao Presidente da República prerrogativas e imunidades⁶⁶.

O artigo 84 da Constituição Federal atribui ao Presidente da República competências exclusivas, divididas entre seu papel como Chefe de Estado e Chefe de Governo. Essas responsabilidades estão detalhadas nos diferentes incisos do artigo, abrangendo desde a representação da República Federativa do Brasil nas relações internacionais (incisos VII, VIII e XIX) até a prática de atos administrativos e políticos, incluindo participação no processo legislativo (incisos I a VI; IX a XVIII; XX a XXVII)⁶⁷.

In verbis, de acordo com as atribuições do art. 84 da CF/88, é competência privativa do Presidente da República:

- I — nomear e exonerar os Ministros de Estado;
- II — exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção superior da administração federal;
- III — iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição (cf. art. 61, § 1.º);
- IV — sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução;
- V — vetar projetos de lei, total ou parcialmente (cf. art. 66);
- VI — dispor, mediante decreto, sobre: a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos; b) extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos;
- VII — manter relações com Estados estrangeiros e acreditar seus representantes diplomáticos;
- VIII — celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeitos a referendo do Congresso Nacional (cf. art. 49, I);
- IX — decretar o estado de defesa e o estado de sítio (cf. arts. 136 a 141);
- X — decretar e executar a intervenção federal (cf. art. 34);
- XI — remeter mensagem e plano de governo ao Congresso Nacional por ocasião da abertura da sessão legislativa, expondo a situação do País e solicitando as providências que julgar necessárias;
- XII — conceder indulto e comutar penas, com audiência, se necessário, dos órgãos instituídos em lei;
- XIII — exercer o comando supremo das Forças Armadas, nomear os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, promover seus oficiais-generais e nomeá-los para os cargos que lhes são privativos (cf. art. 142);

⁶⁶ MORAES, A., 2023, p. 564.

⁶⁷ LENZA, 2024, p. 716.

- XIV — nomear, após aprovação pelo Senado Federal (sabatina), os Ministros do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores, os Governadores de Territórios, o Procurador-Geral da República, o presidente e os diretores do Banco Central e outros servidores, quando determinado em lei;
- XV — nomear, observado o disposto no art. 73, os Ministros do Tribunal de Contas da União;
- XVI — nomear os magistrados, nos casos previstos nesta Constituição, e o Advogado-Geral da União;
- XVII — nomear membros do Conselho da República, nos termos do art. 89, VII;
- XVIII — convocar e presidir o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional;
- XIX — declarar guerra, no caso de agressão estrangeira, autorizado pelo Congresso Nacional ou referendado por ele, quando ocorrida no intervalo das sessões legislativas, e, nas mesmas condições, decretar, total ou parcialmente, a mobilização nacional;
- XX — celebrar a paz, autorizado ou com o referendo do Congresso Nacional;
- XXI — conferir condecorações e distinções honoríficas;
- XXII — permitir, nos casos previstos em lei complementar, que forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nele permaneçam temporariamente (cf. LC n. 90/97 com as alterações introduzidas pela LC n. 149/2015);
- XXIII — enviar ao Congresso Nacional o plano plurianual, o projeto de lei de diretrizes orçamentárias e as propostas de orçamento previstos nesta Constituição;
- XXIV — prestar, anualmente, ao Congresso Nacional, dentro de 60 dias após a abertura da sessão legislativa, as contas referentes ao exercício anterior;
- XXV — prover e extinguir os cargos públicos federais, na forma da lei;
- XXVI — editar medidas provisórias com força de lei, nos termos do art. 62;
- XXVII — exercer outras atribuições previstas nesta Constituição;
- XXVIII — propor ao Congresso Nacional a decretação do estado de calamidade pública de âmbito nacional previsto nos arts. 167-B, 167-C, 167-D, 167-E, 167-F e 167-G desta Constituição (EC n. 109/2021)⁶⁸.

De acordo com Lenza, o artigo 84 da Constituição não é uma lista rígida, é mais como um guia flexível. Por exemplo, o inciso XXVII diz que o Presidente tem a responsabilidade exclusiva não apenas das tarefas mencionadas anteriormente, mas também de outras que a Constituição prevê. Isso significa que o Presidente tem um leque de responsabilidades que vão além do que está especificado, podendo adaptar-se às necessidades do país. Em outras palavras, é como se desse uma certa margem de manobra ao Presidente para lidar com as demandas em constante mudança dentro da nação⁶⁹.

No entanto, é essencial entender que o Presidente da República tem algumas responsabilidades que ele pode compartilhar com seus Ministros de Estado, o Procurador-

⁶⁸ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 13 abr. 2024.

⁶⁹ LENZA, 2024, p. 718.

Geral da República ou o Advogado-Geral da União. Mas é preciso que essas autoridades ajam dentro dos limites estabelecidos, como está explicado no parágrafo único do artigo 84 da CF/88. Estas responsabilidades incluem as atribuições de: a) dispor, mediante decreto, sobre a organização e o funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos; b) dispor, mediante decreto, sobre a extinção de funções ou de cargos públicos, quando vagos; c) conceder indulto e comutar penas, com audiência, se necessário, dos órgãos instituídos em lei; d) prover os cargos públicos federais, na forma da lei⁷⁰.

A liberdade do Presidente para escolher e demitir seus Ministros de Estado, incluindo o Advogado-Geral da União no Brasil, é uma característica dos sistemas presidencialistas. Diferentemente do parlamentarismo, onde o líder do governo depende da aprovação do Congresso para sua equipe, no presidencialismo, o Presidente pode fazer suas escolhas sem essa influência direta. No entanto, na prática brasileira, é comum que ao formar seu governo, o Presidente não se baseie apenas em critérios técnicos ou de confiança pessoal, mas também em considerações políticas. Ele busca distribuir os ministérios para acomodar diferentes partidos que estejam dispostos a apoiá-lo, formando assim uma coalizão e garantindo apoio no Congresso. Em um cenário político onde há diversos partidos e uma grande diversidade ideológica, a governabilidade depende da formação de alianças que podem ser compostas por vários parceiros e ter uma ampla gama de ideias. Isso torna a manutenção dessas alianças mais complexa e exige habilidades de negociação. Essa forma particular de relação entre os Poderes Executivo e Legislativo no Brasil é conhecida como presidencialismo de coalizão, destacando a importância da colaboração e negociação entre diferentes forças políticas para governar o país⁷¹.

No tocante ao exercício da direção superior da administração pública pelo Presidente da República, Barroso expõe que:

o Presidente da República se vale, principalmente, dos poderes hierárquico e disciplinar. Como ocupante da posição hierárquica mais elevada da Administração Pública federal, o chefe do Executivo tem autoridade contínua e permanente sobre a atividade dos seus subordinados, o que envolve (i) o poder de comando, para expedir instruções gerais ou dar ordens específicas; (ii) o poder de delegar e avocar competências, bem como de dirimir conflitos de atribuições entre agentes, órgãos e entidades; (iii) o poder de fiscalização, pelo qual supervisiona a atuação dos demais agentes públicos; (iv) o poder de revisão, que lhe permite desfazer ou modificar o conteúdo de atos praticados por seus subalternos, nos termos da lei; e,

⁷⁰ LENZA, 2024, p. 718.

⁷¹ BARROSO, 2024, p. 670.

finalmente, (v) o poder de punir, aplicando sanções previstas em lei em razão do cometimento de infrações⁷².

Por fim, vale ressaltar que o Presidente da República pode ser destituído do cargo se cometer um crime de responsabilidade ou um crime comum. Os crimes de responsabilidade são como infrações políticas ou administrativas, listadas no artigo 85 da Constituição e detalhadas na Lei n. 1.079/1950. A definição desses crimes e como devem ser julgados é algo que apenas a União pode decidir, conforme o artigo 22, I da Constituição e a Súmula Vinculante 46. Quanto aos crimes comuns, são aqueles definidos nas leis penais, como o Código Penal ou leis específicas, e podem ser cometidos por qualquer pessoa, não apenas pelo Presidente da República⁷³.

Adentraremos agora ao Poder Judiciário, uma das pedras angulares de qualquer sistema democrático. Nesse âmbito, a justiça é não apenas uma aspiração, mas sim um compromisso inabalável com a equidade e a imparcialidade. O Poder Judiciário transcende a simples existência de tribunais e magistrados; é a garantia de que as leis serão interpretadas e aplicadas com integridade. Ao ingressarmos nesse domínio, somos imersos em um universo de complexidade legal, onde a argumentação, a análise cuidadosa e a busca pela verdade são os pilares que sustentam a busca pela justiça.

3.3 O Poder Judiciário

Segundo Alexandre de Moraes, o papel do Poder Judiciário vai além de simplesmente administrar a justiça; ele desempenha também o papel crucial de zelar pela integridade da Constituição. Em suas próprias palavras, o autor destaca essa função fundamental do Judiciário:

O Poder Judiciário é um dos três poderes clássicos previstos pela doutrina e consagrado como poder autônomo e independente de importância crescente no Estado de Direito, pois, como afirma Sanches Viamonte, sua função não consiste somente em administrar a Justiça, sendo mais, pois seu mister é ser o verdadeiro guardião da Constituição, com a finalidade de preservar, basicamente, os princípios da legalidade e igualdade, sem os quais os demais tornar-se-iam vazios. Esta concepção resultou da consolidação de grandes princípios de organização política, incorporados pelas necessidades jurídicas na solução de conflitos⁷⁴.

De acordo com Sylvio Motta, a função típica do Poder Judiciário consiste em aplicar a norma legal considerando o litígio que lhe fora proposto, nas palavras do autor:

⁷² BARROSO, 2024, p. 670.

⁷³ *Ibidem*, p. 682.

⁷⁴ MORAES. A., 2023, p. 600.

A função típica do Poder Judiciário é a prestação da tutela jurisdicional, que consiste em aplicar a norma (que é abstrata) a um caso concreto, a um litígio (lide) que lhe foi apresentado, dizendo quem tem razão de acordo com o Direito. O ato jurisdicional produz a coisa julgada, a decisão judicial contra a qual não cabe mais recurso, tornando-se imutável. Jurisdição significa “dizer o Direito”, e qualquer cidadão tem direito a esta prestação (art. 5º, XXXV). Além dessa atividade, atipicamente o Judiciário administra e legisla. Administra quando gere sua economia interna (art. 96, I, *b a e*) e legisla quando cria normas gerais, em determinados casos (art. 96, I, *a*). Se for utilizado o termo “administrar” no sentido amplo, isto é, abarcando as ideias de “aplicação” e de “administração de si mesmo”, pode-se resumir a função do Judiciário à administração da Justiça, com isto dizendo que ele é o Poder que a aplica e que se autoadministra enquanto desempenha este papel precípua⁷⁵.

O Judiciário tem a missão de realizar várias funções, sendo algumas delas típicas e outras não. A principal função do Judiciário é resolver disputas legais, garantindo que os processos sejam justos e baseados em leis já existentes. No entanto, o Judiciário não é o único que resolve conflitos. A Administração Pública também resolve disputas em questões administrativas e tributárias, o Senado julga casos de impeachment e o Congresso pode decidir sobre a perda de mandato dos seus membros. Existem também formas alternativas de resolver disputas, como a conciliação, a mediação e a arbitragem, onde conflitos são resolvidos sem a necessidade de um juiz. Além de resolver disputas, o Judiciário também administra a si próprio e cria regras internas para o funcionamento de seus órgãos e para os seus funcionários, sendo sua função atípica⁷⁶.

O fortalecimento do Poder Judiciário desde a promulgação da Constituição de 1988 é resultado de diversos fatores. Entre eles, podemos citar a consolidação da democracia, uma estrutura institucional que garantiu maior independência entre os Poderes, a criação de uma constituição detalhada e inclusiva, e uma mudança na forma como interpretamos o direito - com teorias como a efetividade, o pós-positivismo e o neoconstitucionalismo. Além disso, o aumento da consciência cidadã também teve um papel importante nesse processo. Como resultado desses elementos, e de uma crescente judicialização da sociedade, o Poder Judiciário se tornou um ator central no cenário jurídico e político do Brasil, desempenhando um papel significativo na proteção da democracia, do Estado de Direito e na promoção dos direitos fundamentais⁷⁷.

A Constituição de 1988 deu ao Judiciário um papel nunca antes visto em nenhuma outra Constituição brasileira. Ela garantiu uma autonomia institucional inédita na nossa

⁷⁵ MOTTA, Sylvio. **Direito Constitucional**. Disponível em: Minha Biblioteca, (29th edição). Grupo GEN, 2021.

⁷⁶ BARROSO, 2024, p. 691.

⁷⁷ *Ibidem*, p. 691.

história e notável também em comparação com outros países. A ideia era assegurar que o Judiciário tivesse independência administrativa e financeira, ou seja, pudesse administrar seu próprio orçamento e decisões internas sem interferência externa. Além disso, garantiu que os juízes pudessem atuar de maneira independente, decidindo conforme suas convicções e a lei, sem pressões externas⁷⁸.

A independência do Judiciário é essencial não por ser um fim em si, mas porque protege os direitos dos cidadãos. Quando o Judiciário não tem essa independência, ele se torna fraco e vulnerável, funcionando apenas como um fantoche que legitima a opressão, seja ela do próprio Estado ou daqueles que controlam o poder por trás dos panos. Tácito nos alertou sobre isso ao dizer que “a arte da tirania é governar através dos juízes e não dos soldados”. Isso nos lembra que um Judiciário fraco e submisso não pode combater a injustiça, a desigualdade ou a violação da Constituição. Ele se torna apenas uma fachada que disfarça a verdadeira opressão⁷⁹.

Motta nos diz quais são as duas principais providências para assegurar a autonomia e a independência do judiciário, sendo elas:

- 1º) assegurar a gestão própria, que abrange a autoadministração e verba própria. Aqui estarão em jogo as garantias institucionais da autonomia funcional, administrativa e financeira;
- 2º) assegurar proteção aos magistrados, a fim de que tenham segurança e serenidade para julgar. Aqui estarão em jogo as garantias que, direcionadas aos membros da magistratura, pretendem de modo mediato garantir a qualidade dos julgamentos, razão pela qual acabam sendo garantias aos jurisdicionados. Por essa razão são entendidas como prerrogativas, e não como privilégios⁸⁰.

As garantias institucionais para os juízes se dividem em duas categorias: independência e imparcialidade, e servem para proteger os julgamentos de pressões políticas e influências ilegítimas. Para assegurar a independência dos juízes, existem algumas proteções essenciais, quais sejam, a vitaliciedade: significa que, após dois anos no cargo, um juiz só pode ser demitido por uma decisão judicial definitiva; inamovibilidade: garante que um juiz permanece no seu cargo, a menos que um colegiado do Tribunal decida sua transferência por interesse público, conforme a lei; irredutibilidade de subsídios: assegura que o salário de um juiz não pode ser reduzido, evitando que mudanças na remuneração sejam usadas como forma

⁷⁸ BRANCO, Paulo Gustavo G.; MENDES, Gilmar. **Curso de direito constitucional. (Série IDP)**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2024. E-book. ISBN 9786553629417. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786553629417/>. Acesso em: 22 ago. 2024.

⁷⁹ MOTTA, 2021, p. 766.

⁸⁰ *Ibidem*, p. 766.

de pressão. Essas garantias são fundamentais para que os juízes possam trabalhar de forma justa, livre de pressões externas e influências inadequadas⁸¹.

Conforme explicita Alexandre de Moraes, é essencial que essas garantias sejam asseguradas para que o Poder Judiciário preserve sua independência e imparcialidade. Isso se deve à necessidade de ter um órgão independente capaz de proteger a Constituição e garantir o bom funcionamento do governo⁸².

As garantias conferidas aos membros do Poder Judiciário têm assim como condão conferir à instituição a necessária independência para o exercício da Jurisdição, resguardando-a das pressões do Legislativo e do Executivo, não se caracterizando, pois, os predicamentos da magistratura como privilégio dos magistrados, mas sim como meio de assegurar o seu livre desempenho, de molde a revelar a independência e autonomia do Judiciário⁸³.

Alexandre de Moraes reforça a recomendação de Montesquieu sobre a importância de proteger as garantias concedidas ao Poder Judiciário, destacando que:

Na proteção destas garantias devemos atentar na recomendação de Montesquieu, de que as leis e expedientes administrativos tendentes a intimidar os juízes contravêm o instituto das garantias judiciais; impedindo a prestação jurisdicional, que há de ser necessariamente independente; e afetando, desta forma, a separação dos poderes e a própria estrutura governamental. Na defesa da necessária independência do Judiciário, Carl Schmitt afirma que a utilização da legislação pode ser facilmente direcionada para atingir os predicamentos da magistratura, afetando a independência do Poder Judiciário. Como autoproteção, o próprio Judiciário poderá garantir sua posição constitucional, por meio do controle judicial destes atos, de onde concluímos a ampla possibilidade de controle de constitucionalidade das leis ou atos normativos que desrespeitem o livre exercício deste Poder⁸⁴.

Todas essas garantias são essenciais para a democracia, para manter a separação de poderes e para proteger os direitos fundamentais. A ausência, a redução ou a supressão delas seriam inconstitucionais, pois deixariam o Poder Judiciário vulnerável a pressões dos outros poderes do Estado. Isso dificultaria o controle da legalidade dos atos políticos que prejudicam direitos individuais ou coletivos. Em um Estado Democrático de Direito, o Judiciário tem o papel de fiscalizar os atos políticos do governo que violem direitos,

⁸¹ BARROSO, 2024, p. 360.

⁸² MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2023. E-book. ISBN 9786559774944. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559774944/>. Acesso em: 22 ago. 2024.

⁸³ MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2023. E-book. ISBN 9786559774944. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559774944/>. Acesso em: 22 ago. 2024.

⁸⁴ MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2023. E-book. ISBN 9786559774944. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559774944/>. Acesso em: 22 ago. 2024.

garantindo assim que todos os poderes sejam moderados e que a lei seja seguida, promovendo a liberdade⁸⁵.

As garantias de imparcialidade para os juízes impedem que eles se envolvam em certas atividades que possam influenciar suas decisões. Eles não podem se envolver em atividades político-partidárias ou exercer outro cargo, exceto como professores, para evitar influências externas. Além disso, os juízes não podem receber custas, participar de processos ou aceitar auxílios e contribuições, a menos que a lei permita. Eles também não podem atuar como advogados no tribunal de onde se afastaram até que tenham passado três anos. Essas regras são essenciais para assegurar que os juízes mantenham sua imparcialidade e independência ao tomar decisões⁸⁶.

Ainda na ceara do que fora exposto, Gilmar Mendes expõe que:

A atuação independente e eficaz do Poder Judiciário, no entanto, tem sido obstada por limitações inerentes à sua estrutura administrativa. De fato, o crescente número de demandas e o aumento do tempo médio de tramitação dos processos indicam um quadro de deficiências que comprometem a efetividade da prestação jurisdicional⁸⁷.

A independência do Judiciário é crucial para garantir a liberdade individual. A existência de órgãos independentes no Estado, que podem aplicar a lei até mesmo contra o governo e a administração, é essencial para proteger os direitos humanos e assegurar a liberdade⁸⁸.

Os órgãos do Poder Judiciário, conforme estabelecido no artigo 92 da Constituição de 1988, são divididos em três grandes grupos: os de âmbito nacional, como o Supremo Tribunal Federal e o Superior Tribunal de Justiça; os que compõem a Justiça da União, responsáveis pela jurisdição comum ou especial; e os integrantes da Justiça Estadual, que também exercem jurisdição comum ou especial. A estrutura federativa do Brasil influencia a organização do Judiciário, exceto pelos municípios, que, apesar de serem entidades federativas, não possuem tribunais próprios. Além desses órgãos, o Conselho Nacional de Justiça, criado pela Emenda Constitucional nº 45/2004, faz parte do Poder

⁸⁵ MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2023. E-book. ISBN 9786559774944. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559774944/>. Acesso em: 22 ago. 2024.

⁸⁶ BARROSO, 2024, p. 698.

⁸⁷ BRANCO, Paulo Gustavo G.; MENDES, Gilmar. **Curso de direito constitucional. (Série IDP)**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2024. E-book. ISBN 9786553629417. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786553629417/>. Acesso em: 22 ago. 2024.

⁸⁸ MOTTA, 2021, p. 766.

Judiciário e possui poderes administrativos, financeiros e disciplinares sobre os demais órgãos, com exceção do Supremo Tribunal Federal⁸⁹.

Expõe Barroso sobre a composição do Supremo Tribunal Federal:

O STF se compõe de onze Ministros, escolhidos dentre cidadãos com mais de trinta e cinco e menos de setenta anos de idade, de notável saber jurídico e reputação ilibada, nomeados pelo Presidente da República, depois de sabatinados e aprovados pela maioria absoluta do Senado Federal (CF, art. 101)⁹⁰.

A competência jurisdicional do STF abrange três principais tipos de casos: primeiro, a competência original, onde o Tribunal age como a primeira e última instância em ações relacionadas a litígios constitucionais; segundo, a competência de recurso ordinário, onde revisa decisões sobre crimes políticos ou decisões negativas de Tribunais Superiores em certos tipos de processos; terceiro, a competência de recurso extraordinário, onde exerce o controle difuso da constitucionalidade como última instância em questões de direito⁹¹.

O controle de constitucionalidade realizado pelo Judiciário em relação aos outros poderes do país é um importante mecanismo de controle, pois ele tem a responsabilidade e autoridade, como guardião da Constituição, de invalidar leis ou atos que considere contrários à Constituição. Além disso, pode apontar práticas do Executivo que não estejam em conformidade com a lei⁹².

Em razão do nosso sistema de controle de constitucionalidade combinar o modelo norte-americano, difuso, pelo qual qualquer juiz ou qualquer Tribunal (neste último caso, obedecida a cláusula de reserva de plenário, contida no art. 97, X, da CF/88) pode, incidentalmente, declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, com o modelo austríaco, concentrado, por meio do qual o Supremo Tribunal Federal pode declarar a inconstitucionalidade de uma lei ou ato normativo vinculante e erga omnes, a amplitude dos freios exercidos pelo Poder Judiciário sobre os atos do Executivo e do Legislativo é enorme⁹³.

O artigo 103 da Constituição Federal trata das ações que podem ser movidas para questionar se uma lei é constitucional ou inconstitucional. In verbis:

Art. 103. Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade: (Redação dada pela Emenda Constitucional n.º 45, de 2004).

I - o Presidente da República;

II - a Mesa do Senado Federal;

III - a Mesa da Câmara dos Deputados;

⁸⁹ BARROSO, 2024, p. 701.

⁹⁰ *Ibidem*, p. 702.

⁹¹ *Ibid.*, p. 702.

⁹² CAMARGO, 2017, p. 94.

⁹³ *Ibidem*, p. 94.

- IV - a Mesa de Assembléia [sic] Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº. 45, de 2004);
- V - o Governador de Estado ou do Distrito Federal; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº. 45, de 2004);
- VI - o Procurador-Geral da República;
- VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil;
- VIII - partido político com representação no Congresso Nacional;
- IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional⁹⁴.

Segundo Camargo, tanto as Ações Diretas de Constitucionalidade (ADC) quanto as Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADI) são encaminhadas ao Supremo Tribunal Federal (STF) e possuem uma natureza dúplice. Isso significa que um julgamento favorável em uma ADC equivale a um julgamento desfavorável em uma ADI, e vice-versa. Essas ações permitem ao Poder Judiciário examinar e questionar os atos normativos dos Poderes Legislativo e Executivo que violam diretamente a Constituição Federal de 1988⁹⁵.

Outrossim, de acordo com Camargo, a Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) permite que o Poder Judiciário tenha um controle mais amplo em comparação com as ADI e ADC. Isso ocorre porque a ADPF possibilita questionar atos que ocorreram antes da própria Constituição, já que ela se concentra em garantir o cumprimento dos preceitos fundamentais⁹⁶.

Ademais, a autora destaca que também é possível controlar omissões através da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão. Com essa ação, o STF pode reconhecer a omissão e até definir um prazo para que o órgão responsável corrija a falha⁹⁷.

Por fim, Camargo explica que o Mandado de Injunção é um mecanismo crucial de controle de constitucionalidade realizado pelo Poder Judiciário em relação ao Legislativo e ao Executivo.

⁹⁴ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 13 abr. 2024.

⁹⁵ CAMARGO, Beatriz Meneghel Chagas. **A separação dos poderes e os freios e contrapeso na Constituição de 1988: a atuação do Poder Judiciário**. 2017. 154 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito, Programa de Estudos Pós-Graduados em Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 207. Disponível em: <https://tede2.pucsp.br/handle/handle/20755>. Acesso em: 13 abr. 2024.

⁹⁶ CAMARGO, Beatriz Meneghel Chagas. **A separação dos poderes e os freios e contrapeso na Constituição de 1988: a atuação do Poder Judiciário**. 2017. 154 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito, Programa de Estudos Pós-Graduados em Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 207. Disponível em: <https://tede2.pucsp.br/handle/handle/20755>. Acesso em: 13 abr. 2024.

⁹⁷ CAMARGO, Beatriz Meneghel Chagas. **A separação dos poderes e os freios e contrapeso na Constituição de 1988: a atuação do Poder Judiciário**. 2017. 154 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito, Programa de Estudos Pós-Graduados em Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 207. Disponível em: <https://tede2.pucsp.br/handle/handle/20755>. Acesso em: 13 abr. 2024.

Ele pode ser utilizado por qualquer indivíduo cujo direito seja afetado pela falta de uma norma regulamentadora⁹⁸.

Nesses termos, o Poder Judiciário pode preencher a lacuna deixada pela ausência de uma norma. A autora observa que, nesse contexto, o Judiciário não só impede a aplicação de certas leis, mas também cria regras que os outros Poderes deixaram de estabelecer⁹⁹.

No contexto do que fora exposto acima, Camargo menciona que:

Da análise de todos os instrumentos supracitados, infere-se, facilmente, que o controle dos atos produzidos pelos demais Poderes é atividade típica do Poder Judiciário, vale dizer, exercer freios sobre as decisões tomadas pelos Poderes Legislativo e Executivo é inerente à sua atividade-fim¹⁰⁰.

É importante notar que o Poder Judiciário exerce um controle sobre os outros Poderes da República, atuando como um mecanismo de equilíbrio. Expõe Camargo que o Judiciário tem a competência e a autoridade, dadas pela Constituição Federal, de anular decisões de outros Poderes por meio do Controle de Constitucionalidade, funcionando como um freio para suas atividades típicas¹⁰¹.

Desta feita, ilustra a autora da seguinte forma:

Portanto, o mecanismo de freios de que pode lançar mão o Poder Judiciário parece ser o mais poderoso de todos os outros, pois se faz sobre as atribuições típicas dos demais Poderes, de forma definitiva, é dizer, das decisões do Poder Judiciário não cabe qualquer revisão que lhe seja externa, e absoluta, eis que suas decisões não admitem nenhum contra freio¹⁰².

Além disso, é importante destacar que o Presidente do Supremo Tribunal Federal participa das comissões de julgamento no Senado quando o Chefe do Poder Executivo comete

⁹⁸ CAMARGO, Beatriz Meneghel Chagas. **A separação dos poderes e os freios e contrapeso na Constituição de 1988: a atuação do Poder Judiciário**. Estudos Pós-Graduados em Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 207. Disponível em: <https://tede2.pucsp.br/handle/handle/20755>. Acesso em: 13 abr. 2024.

⁹⁹ CAMARGO, Beatriz Meneghel Chagas. **A separação dos poderes e os freios e contrapeso na Constituição de 1988: a atuação do Poder Judiciário**. 2017. 154 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito, Programa de Estudos Pós-Graduados em Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 207. Disponível em: <https://tede2.pucsp.br/handle/handle/20755>. Acesso em: 13 abr. 2024.

¹⁰⁰ CAMARGO, Beatriz Meneghel Chagas. **A separação dos poderes e os freios e contrapeso na Constituição de 1988: a atuação do Poder Judiciário**. 2017. 154 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito, Programa de Estudos Pós-Graduados em Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 207. Disponível em: <https://tede2.pucsp.br/handle/handle/20755>. Acesso em: 13 abr. 2024.

¹⁰¹ CAMARGO, Beatriz Meneghel Chagas. **A separação dos poderes e os freios e contrapeso na Constituição de 1988: a atuação do Poder Judiciário**. 2017. 154 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito, Programa de Estudos Pós-Graduados em Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 207. Disponível em: <https://tede2.pucsp.br/handle/handle/20755>. Acesso em: 13 abr. 2024.

¹⁰² CAMARGO, Beatriz Meneghel Chagas. **A separação dos poderes e os freios e contrapeso na Constituição de 1988: a atuação do Poder Judiciário**. 2017. 154 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito, Programa de Estudos Pós-Graduados em Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 207. Disponível em: <https://tede2.pucsp.br/handle/handle/20755>. Acesso em: 13 abr. 2024.

um crime de responsabilidade. Essa participação, prevista no artigo 52, parágrafo único da Constituição Federal, é vista por Camargo como uma forma de equilíbrio entre os poderes¹⁰³.

No próximo capítulo, será abordado o princípio original da separação dos poderes, o sistema de freios e contrapesos, conhecido como "*check and balances*". Esse método assegura que cada poder restrinja o outro, estabelecendo um equilíbrio que mantém todos em concordância para o benefício geral da comunidade.

4 O SISTEMA DE FREIOS E CONTRAPESOS NO ESTADO BRASILEIRO

Neste capítulo, vamos examinar como o sistema de freios e contrapesos opera no Estado brasileiro, buscando estabelecer um método de supervisão mútua entre os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, com o objetivo de preservar a liberdade. Também será abordada a origem desse sistema de controle entre os poderes da República, explorando como cada um limita o outro para manter um equilíbrio harmonioso entre eles.

4.1 A Origem do Mecanismo de Freios e Contrapesos

Antes de analisar esse mecanismo no Brasil, é importante esclarecer que o sistema de freios e contrapesos foi primeiramente utilizado na Inglaterra. Lá, a relação entre a Câmara dos Lordes e a Câmara dos Comuns equilibrava a elaboração de leis. No entanto, foi nos Estados Unidos, tanto na teoria quanto na prática constitucional, que esse sistema se destacou e continua relevante até hoje¹⁰⁴.

Assim, pontua Flávio Martins:

Embora os poderes sejam independentes e harmônicos, isso não significa que inexista uma interferência entre eles. Há um sistema de controles recíprocos entre os três Poderes, denominado sistema de freios e contrapesos (*checks and balances*). A origem de tal sistema é inglesa, por conta do relacionamento entre a Câmara dos Lordes, balanceando os projetos de lei da Câmara dos Comuns. O próprio Montesquieu, em seu *O Espírito das Leis*, referiu-se ao sistema de freios e contrapesos, afirmando que “isto se dará se elas formarem um corpo com direito de frear as iniciativas do Povo, assim como o Povo terá o direito de frear as delas”. A expressão foi criada no direito norte-americano, máxime com o *judicial review* (a possibilidade de declaração de inconstitucionalidade pelo Poder Judiciário), em razão do caso *Marbury v. Madison*¹⁰⁵.

¹⁰³ CAMARGO, 2017, p. 99.

¹⁰⁴ MARTINS, Flávio. **Curso de direito constitucional**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2024. E-book. ISBN 9788553621187. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788553621187/>. Acesso em: 22 ago. 2024.

¹⁰⁵ *Ibidem*, p. 399.

Portanto, para evitar a dominação de um poder sobre os outros e promover a colaboração entre diferentes órgãos, é essencial ter um meio de equilíbrio. No clássico livro "O Espírito das Leis", de Montesquieu, ele descreveu o sistema de freios e contrapesos, destacando que isso ocorre quando as instituições têm o poder de limitar umas às outras, garantindo que o povo também tenha essa capacidade¹⁰⁶.

Nos Estados Unidos, influenciados pelo pensamento iluminista europeu e pela obra "O Federalista", começou-se a desenvolver a doutrina da separação dos poderes defendida por Montesquieu. Nos artigos do "Federalista", os revolucionários americanos expressaram preocupação com o potencial autoritário do Legislativo, devido à sua alta concentração de poder. O objetivo era fortalecer o Poder Executivo para equilibrar as esferas de poder e estabelecer um sistema de controle que visasse evitar a tirania, limitar o poder excessivo, impedir abusos e proteger a liberdade individual¹⁰⁷.

Nos Estados Unidos da América, celebrados por seu papel pioneiro na evolução da divisão dos poderes através do sistema de freios e contrapesos, conforme destacado por Flávio Martins:

Uma das primeiras constituições modernas foi a norte-americana, de 1787, que previu a tripartição de Poderes, embora não tenha sistematizado claramente dessa forma. No seu art. 1º, a Constituição trata de “todos os poderes legislativos” atribuídos a um Congresso bicameral, a ser formado por representantes dos eleitores de cada Estado-membro da União e de representantes dos próprios Estados. Outrossim, no art. 2º, aborda a função executiva, atribuída a um Presidente da República, sem especificação quanto ao modo ou aos limites do seu exercício. Por fim, o art. 3º trata do Poder Judiciário, abordando especificamente a Suprema Corte e remetendo ao Congresso Nacional a atribuição de criar outras cortes. Assim, o constituinte norte-americano fez uma divisão orgânica das funções estatais, mas não construiu as linhas gerais acerca do tema, o que, em razão do modelo jurídico da *common law*, ficaria a cargo da jurisprudência. De fato, a separação dos Poderes era uma preocupação do constituinte norte-americano, tanto que Madison escreveu em um dos artigos de O Federalista: “a acumulação de todos os poderes, legislativos, executivos e judiciais, nas mesmas mãos, sejam estas de um, de poucos, ou de muitos, hereditárias, automeadas ou eletivas, pode-se dizer com exatidão que constituiu a própria definição de tirania”¹⁰⁸.

Antes dos países europeus, a América do Norte foi a primeira a adotar com entusiasmo as ideias brilhantes de Montesquieu. A primeira constituição escrita que seguiu

¹⁰⁶ MARTINS, 2024, p. 1195.

¹⁰⁷ CARLOS, Fabiano Gonçalves. **Separação dos Poderes: da concepção clássica à noção contemporânea**. Porto Alegre: Revista Ajuris, 2016. Disponível em: https://revistadaajuris.ajuris.org.br/index.php/REVAJURIS/article/view/428/Ajuris_140_DT6. Acesso em: 25 jun. 2024.

¹⁰⁸ MARTINS, *op. cit.*, p. 1173.

completamente seus princípios foi a de Virgínia, em 1776. Depois, vieram as constituições de Massachusetts, Maryland, New Hampshire e, por fim, a Constituição Federal dos Estados Unidos em 1787¹⁰⁹.

O sistema de freios e contrapesos serve para limitar o poder político, garantindo que o Executivo, o Legislativo e o Judiciário se controlem mutuamente. Isso evita que qualquer um dos poderes cometa abusos. Essencialmente, esses freios e contrapesos mantêm o equilíbrio entre os poderes do Estado. Por exemplo, se um dos poderes (Executivo, Legislativo ou Judiciário) age de maneira inadequada ou deixa de agir, outro poder pode intervir para corrigir a situação, garantindo assim a legitimidade do governo¹¹⁰.

Sobre as funções de cada poder, Pedro Lenza diz que, “mesmo quando desempenha uma função que não é sua principal, o órgão ainda está cumprindo um papel próprio. Isso não viola o princípio da separação de poderes, pois essa competência foi garantida pela constituição desde o início”¹¹¹.

A teoria de Montesquieu criou um sistema onde cada órgão do Estado tem funções diferentes, mas que se relacionam entre si. Dessa forma, cada um ajuda a controlar e equilibrar o poder dos outros¹¹².

Após um breve resumo sobre a origem do mecanismo de freios e contrapesos no mundo, que inclui uma análise da expressão na obra "O Federalista" e uma investigação da Constituição norte-americana de 1787, o próximo item apresentará uma análise detalhada de como esse sistema de freios e contrapesos funciona no Estado brasileiro.

4.2 Sistema de Freios e Contrapesos no Brasil

Embora o princípio da independência dos poderes (art. 2.º) seja importante, a Constituição Federal criou mecanismos de controle mútuo para evitar a concentração de poder e proteger os direitos constitucionais. Esses mecanismos garantem a continuidade do Estado Democrático de Direito e são conhecidos como o sistema de freios e contrapesos (*checks and balances*)¹¹³.

¹⁰⁹ MARTINS, 2024, p. 1174.

¹¹⁰ MORAES, Guilherme Peña de. **Curso de Direito Constitucional**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2024. E-book. ISBN 9786559775958. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559775958/>. Acesso em: 24 ago. 2024.

¹¹¹ LENZA, 2024, p. 514.

¹¹² CARLOS, 2016, p. 157.

¹¹³ PADILHA, Rodrigo. **Direito Constitucional**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2019. E-book. ISBN 9788530988319. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530988319/>. Acesso em: 22 ago. 2024.

Nesse sentido, Alexandre de Moraes, destaca a relevância do Ministério Público na preservação do equilíbrio entre os Poderes:

Assim, a Constituição Federal de 1988 atribuiu as funções estatais de soberania aos três tradicionais Poderes de Estado: Legislativo, Executivo e Judiciário, e à Instituição do Ministério Público, que, entre várias outras importantes funções, deve zelar pelo equilíbrio entre os Poderes, fiscalizando-os, e pelo respeito aos direitos fundamentais. A estes órgãos, a Constituição Federal confiou parcela da autoridade soberana do Estado, garantindo-lhes autonomia e independência¹¹⁴.

O sistema de freios e contrapesos permite que cada Poder interfira no outro, conforme autorizado pela Constituição. É uma forma de fiscalização mútua entre os Poderes para evitar que um domine os outros. A Constituição brasileira de 1988 estabelece diversas situações em que os três Poderes interagem reciprocamente: a) o Executivo pode vetar projetos de lei aprovados pelo Legislativo (art. 66, § 1º, CF); b) o Legislativo pode rejeitar medidas provisórias emitidas pelo Executivo (art. 62, CF) e assim por diante¹¹⁵.

Consoante o exposto acima, a Constituição da República Federativa do Brasil expõe outras formas de controle de um Poder do Estado sobre o outro. In verbis:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;

Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal:

I - processar e julgar o Presidente e o Vice-Presidente da República nos crimes de responsabilidade, bem como os Ministros de Estado e os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica nos crimes da mesma natureza conexos com aqueles;

Art. 97. Somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou dos membros do respectivo órgão especial poderão os tribunais declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público;

Art. 101. Parágrafo Único. Os Ministros do Supremo Tribunal Federal serão nomeados pelo Presidente da República, depois de aprovada a escolha pela maioria absoluta do Senado Federal;

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

XIV - nomear, após aprovação pelo Senado Federal, os Ministros do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores, os Governadores de Territórios, o Procurador-Geral da República, o presidente e os diretores do banco central e outros servidores, quando determinado em lei¹¹⁶.

¹¹⁴ MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2023. E-book. ISBN 9786559774944. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559774944/>. Acesso em: 22 ago. 2024.

¹¹⁵ MARTINS, 2024, p. 399.

¹¹⁶ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 13 abr. 2024.

É importante destacar que o sistema de freios e contrapesos, por ser uma exceção à regra da separação de poderes, só pode ser aplicado quando claramente previsto na Constituição. Não se deve interpretar amplamente para aplicá-lo a situações não especificadas, pois interpretações restritivas geram efeitos igualmente restritivos¹¹⁷.

No entanto, apesar de ser um princípio constitucional fundamental e imutável (art. 60, § 4.º, III), a Constituição pode ser emendada para criar novas situações de interação entre os poderes. Um exemplo disso é a Emenda Constitucional 45/2004, que estabeleceu que membros do Judiciário podem ser julgados pelo Legislativo (Senado Federal) em casos de crime de responsabilidade (art. 52, II)¹¹⁸.

No entanto, é fundamental destacar que os Estados não têm a prerrogativa de instituir novos mecanismos de freios e contrapesos em suas Constituições que não estejam alinhados com a Constituição Federal, devendo manter uma correspondência rigorosa. Esse entendimento é corroborado por decisões judiciais e pela Súmula 649 do STF¹¹⁹.

Nesta seção, exploramos o sistema de freios e contrapesos no Brasil, abordando conceitos e leis constitucionais relevantes. Analisamos como a Constituição de 1988 estabelece mecanismos para garantir a separação e a independência dos três poderes: Executivo, Legislativo e Judiciário. O objetivo é evitar a concentração de poder e assegurar o equilíbrio entre as funções governamentais.

¹¹⁷ PADILHA, 2019, p. 431.

¹¹⁸ *Ibidem*, p. 431.

¹¹⁹ *Ibid.*, p. 431.

5 CONCLUSÃO

Ao longo deste trabalho, exploramos detalhadamente o sistema de freios e contrapesos no Brasil, analisando suas origens filosóficas e práticas conforme expostas por pensadores clássicos como Aristóteles, John Locke e Montesquieu. Através dessa análise histórica, compreendemos como a tripartição dos poderes evoluiu para formar a base de sistemas políticos modernos e, especificamente, a estrutura constitucional brasileira.

Inicialmente, a introdução e os objetivos deste estudo estabeleceram a importância de compreender o equilíbrio entre os poderes para a manutenção da democracia e a proteção dos direitos fundamentais.

A análise do controle dos poderes na Constituição Federal de 1988 destacou a configuração dos poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, mostrando como cada um desempenha seu papel na dinâmica democrática. Observamos como a Constituição busca garantir a independência e a autonomia de cada poder, ao mesmo tempo em que institui mecanismos de controle mútuo para evitar abusos e assegurar a governança equilibrada.

O Poder Legislativo é responsável pela elaboração das leis e pela fiscalização das ações do Executivo, garantindo que as políticas públicas estejam alinhadas com os interesses da sociedade e que a administração pública seja transparente e responsável. Por sua vez, o Poder Executivo, encarregado da implementação e execução das leis, deve agir dentro dos limites estabelecidos pelo Legislativo e ser constantemente supervisionado quanto à legalidade e moralidade de suas ações. O Poder Judiciário, por sua vez, exerce a função de interpretar e aplicar as leis, assegurando que tanto o Legislativo quanto o Executivo atuem conforme a Constituição e os princípios jurídicos estabelecidos. A interação entre esses poderes, mediada pelos mecanismos de freios e contrapesos, é essencial para evitar a concentração de poder e garantir que cada poder possa exercer suas funções de forma eficaz, mas com responsabilidade e respeito aos limites constitucionais. Esse equilíbrio dinâmico é crucial para a preservação da ordem democrática e para a proteção dos direitos fundamentais dos cidadãos, assegurando que o sistema de governança funcione de maneira justa e equitativa.

A seção sobre o sistema de freios e contrapesos no Estado brasileiro abordou a origem desse mecanismo, destacando sua importância na preservação da ordem democrática e no funcionamento harmonioso das instituições. A constante evolução do cenário político exige que os mecanismos de freios e contrapesos sejam não apenas mantidos, mas aprimorados para responder adequadamente às novas dinâmicas e desafios. A eficácia desses mecanismos depende não apenas da estrutura legal, mas também da atuação responsável e

consciente de todos os atores políticos e da sociedade civil. A interação equilibrada entre os poderes e a fiscalização mútua são essenciais para assegurar a justiça, a transparência e a eficácia na governança.

Por fim, concluímos que o sistema de freios e contrapesos, conforme estabelecido na Constituição de 1988, desempenha um papel vital na democracia brasileira. Apesar dos desafios e das pressões políticas que ameaçam sua eficácia, é fundamental fortalecer e proteger esses mecanismos para garantir um futuro democrático e justo para o Brasil. A separação dos poderes, ao assegurar que cada ramo do governo atue dentro de suas competências e com responsabilidade, é crucial para prevenir abusos e manter o equilíbrio governamental. Assim, a continuidade e o aprimoramento dessa estrutura são essenciais para a estabilidade e a integridade da democracia no país.

REFERÊNCIAS

ARISTÓTELES. **A Política**. Brasília: Elo, 1913. E-book. Disponível em: <https://www.baixelivros.com.br/ciencias-humanas-e-sociais/filosofia/a-politica>. Acesso em: 23 ago. 2024.

BARROSO, Luís R. **Curso de direito constitucional contemporâneo**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2024. E-book. ISBN 9788553621132. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788553621132/>. Acesso em: 22 ago. 2024.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de direito constitucional**. 18. ed. São Paulo: Saraiva, 1997.

BOBBIO, Norberto. **As teorias das formas de governo**. 9. ed. Brasília: UnB, 1997.

BRANCO, Paulo Gustavo G.; MENDES, Gilmar. **Curso de direito constitucional. (Série IDP)**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2024. E-book. ISBN 9786553629417. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786553629417/>. Acesso em: 22 ago. 2024.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 13 abr. 2024.

CAMARGO, Beatriz Meneghel Chagas. **A separação dos poderes e os freios e contrapeso na Constituição de 1988: a atuação do Poder Judiciário**. 2017. 154 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito, Programa de Estudos Pós-Graduados em Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 207. Disponível em: <https://tede2.pucsp.br/handle/handle/20755>. Acesso em: 13 abr. 2024.

CARLOS, Fabiano Gonçalves. **Separação dos Poderes: da concepção clássica à noção contemporânea**. Porto Alegre: Revista Ajuris, 2016. Disponível em: https://revistadaajuris.ajuris.org.br/index.php/REVAJURIS/article/view/428/Ajuris_140_DT6. Acesso em: 25 jun. 2024.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **A separação dos Poderes: a Doutrina e sua Concretização Constitucional**. Caderno Jurídico da Escola da Magistratura. São Paulo, 2015. Disponível em: <https://www.tjsp.jus.br/download/EPM/Publicacoes/CadernosJuridicos/40c%2006.pdf?d=636688172701896480>. Acesso em: 13 abr. 2024.

LENZA, Pedro. **Direito constitucional. (Coleção esquematizado®)**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2024. E-book. ISBN 9788553621958. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788553621958/>. Acesso em: 22 ago. 2024.

LOCKE, John. **Segundo tratado sobre o governo civil**. Petrópolis: Vozes, 1999. E-book. Disponível em: http://www.xr.pro.br/IF/LOCKE-Segundo_tratado_Sobre_O_Governo.pdf. Acesso em: 24 mar. 2024.

MARTINS, Flávio. **Curso de direito constitucional**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2024. E-book. ISBN 9788553621187. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788553621187/>. Acesso em: 22 ago. 2024.

MONTESQUIEU, Charles Louis. **Do Espírito das Leis**. São Paulo: Nova Cultural, 2000. v. 1.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2023. E-book. ISBN 9786559774944. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559774944/>. Acesso em: 22 ago. 2024.

MORAES, Guilherme Peña de. **Curso de Direito Constitucional**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2024. *E-book*. ISBN 9786559775958. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559775958/>. Acesso em: 24 ago. 2024.

MOTTA, Sylvio. **Direito Constitucional**. Disponível em: Minha Biblioteca, (29th edição). Grupo GEN, 2021.

OLIVEIRA, Erival da Silva. **Elementos do direito: direito constitucional**. 6. ed. São Paulo: Premier Máxima, 2007.

PADILHA, Rodrigo. **Direito Constitucional**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2019. E-book. ISBN 9788530988319. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530988319/>. Acesso em: 22 ago. 2024.

WEFFORT, Francisco C. **Os Clássicos da Política**. São Paulo: Ática, 2004. v. 1.