

A SEPARAÇÃO DOS PODERES NO BRASIL: UMA INVESTIGAÇÃO DO SEU IMPACTO NA GOVERNANÇA

Leonardo Fonseca Affonso
Alan Pires de Oliveira
Prof.^a Me. Juliana Quirino Silva Alcantara

RESUMO

A metodologia de pesquisa se baseia em teses e documentos bibliográficos, e também examina leis, jurisprudências, doutrinas e documentos que relatam a evolução dos Poderes Estatais e suas competências no contexto geral e brasileiro. Foi examinado o pensamento de estudiosos com Montesquieu, bem como as decisões do Supremo Tribunal Federal (STF) e a posição da justiça brasileira sobre as questões em pauta. Assim, o estudo científico examina a questão da Separação de Poderes e o exercício dos Poderes Constituídos, além de enfatizar a realidade social que reveste a relação entre os Poderes no Brasil contemporâneo. O artigo inicia com uma análise da Organização dos Estados e a evolução histórica da Separação de Poderes, destacando a independência e a harmonia entre os Poderes no Estado brasileiro. A pesquisa então se volta para a federação brasileira e a divisão de funções entre os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário. São discutidos os aspectos fundamentais da federação e a divisão de funções na constituição de 1988. O cerne do artigo é investigar se os preceitos constitucionais regulam efetivamente a realidade político-social, analisando situações fáticas pertinentes, tendo como delimitação temporal o ano de 2023, cabendo mencionar que são situações com implicações significativas que modelam a realidade social brasileira. Com base nas pesquisas realizadas, o artigo propõe possíveis soluções para assegurar que o equilíbrio entre os Poderes seja preservado, contribuindo assim para uma governança eficaz. Essas reflexões finais oferecem uma visão valiosa, sob o prisma da gestão pública, de como a observância da Separação dos Poderes e a harmonia entre eles é um pilar essencial do Estado Democrático de Direito.

Palavras-chaves: formação dos Estados, Poderes do Estado; Constituição; governança; segurança jurídica.

1 INTRODUÇÃO

A Organização dos Estados e a Separação dos Poderes são temas centrais no estudo da teoria política e da governança. Ao longo da história, diferentes sociedades buscaram formas de estruturar suas instituições de modo a evitar abusos de Poder e garantir a proteção dos direitos individuais e coletivos. Nesse contexto, a federação brasileira e a divisão de funções estabelecidas na Constituição do Brasil desempenham um papel fundamental na gestão pública do país.

A evolução histórica da Separação dos Poderes remonta à antiguidade, com influências notáveis das obras de pensadores como Montesquieu. A concepção de divisão de Poderes ganhou força no século XVIII, quando Montesquieu defendeu a necessidade de separar as funções legislativa, executiva e judiciária como forma de evitar a concentração excessiva de Poder em um único órgão estatal.

No contexto brasileiro, a federação e a divisão de funções estão intimamente ligadas ao modelo de Estado adotado e encontram-se detalhadas em vários artigos da Constituição. A título de exemplo, tem-se o artigo 1º determinando que a República Federativa do Brasil é formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, os artigos 18 ao 43 que estabelecem as competências legislativas (definem quais assuntos podem ser regulamentados por cada esfera de governo), a repartição de competências e de receitas entre a União, os

Estados, os Municípios e o Distrito Federal, os artigos 34 a 36 que definem os pressupostos em que a União pode intervir nos Estados e Municípios, preservando a autonomia federativa, porém, estabelecendo limites para garantir a estabilidade institucional, e em mais um exemplo relevante tem-se o artigo 60, § 4º, inciso I, indicando que não podem ser objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir a forma federativa de Estado.

Nesse viés, estabelecer a promoção da descentralização ajuda a aproximar as decisões políticas e administrativas da população. Como cada região do Brasil possui realidades socioeconômicas e culturais diferentes, isso contribui para adaptar melhor as políticas públicas às necessidades locais e regionais. Além disso, a Carta Magna define as funções legislativa, executiva e judiciária como independentes e harmônicas entre si, com o objetivo de assegurar o equilíbrio de Poderes e a proteção dos direitos individuais de acordo com o seu artigo 2º.

Esses aspectos fundamentais da federação brasileira e da divisão de funções têm repercussões significativas na gestão pública do país e este é o cerne da pesquisa em tela. A distribuição de competências entre os entes federados influencia diretamente a responsabilidade pela oferta de serviços públicos, bem como pela elaboração e implementação de políticas em diversas áreas, como educação, saúde, segurança e infraestrutura. Além disso, a autonomia conferida a cada Poder – Legislativo, Executivo e Judiciário – é essencial para o controle mútuo e a garantia da transparência, “*accountability*” e eficiência na gestão dos recursos públicos. Logo, ante a importância denotada ao objeto de estudo para a seara da gestão pública, essa pesquisa busca evidenciar se há de fato equilíbrio entre os Poderes no Brasil, as causas que circundam a atual configuração do funcionamento dos Poderes no Brasil, além de indicar as implicações da contemporânea relação entre os Poderes para os gestores públicos e o corpo social.

2 ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS

Inicialmente, é necessário ressaltar que a organização em sociedade e consequente formação do Estado é uma característica intrínseca do ser humano. Nesse sentido, é imperioso mencionar a fundamentação de Aristóteles (século IV a.C) de que “o homem é um animal político por natureza; é um ser social, que só pode atingir seu apogeu dentro da sociedade”. Ademais, Dallari (2011, pp. 22) faz alusão que:

Dentre os autores medievais, São Tomás de Aquino foi o mais expressivo seguidor de Aristóteles, afirmando que o homem, por natureza, animal social e político, vivendo em multidão ainda mais que todos os outros animais, o que se evidencia pela natural necessidade. Reitera-se, portanto, a existência de fatores naturais determinando que o homem procure a permanente associação com os outros homens, como forma normal de vida.

Outrossim, a necessidade de se agrupar e concorrer com outros indivíduos foi imprescindível para a sobrevivência e o desenvolvimento da espécie, pois a formação de sociedades representa uma resposta adaptativa às demandas e óbices enfrentados pelos seres humanos. Nesse ínterim, Oreste Ranelletti, citado por Dallari (2011, p. 23), afirma que:

[...] o homem é induzido fundamentalmente por uma necessidade natural, porque o associar-se com os outros seres humanos é para ele condição essencial de vida. Só em tais uniões e com o concurso dos outros é que o homem pode conseguir todos os meios necessários para satisfazer as suas necessidades e, portanto, conservar e melhorar a si mesmo, conseguindo atingir os fins de sua existência.

Sustenta-se atualmente que é inconcebível discorrer sobre sociedade sem se falar sobre o Direito, pois a convivência em sociedade tem como pressuposto a vinculação às regras básicas

de comportamento ditadas pelos Poderes Regulamentados. Essa premissa está contida na função organizativa do Direito, de modo a equacionar a cooperação entre pessoas e compor os conflitos que se verificarem entre os membros do corpo social. A vida em sociedade tem como premissa a pluralidade de pretensões dos indivíduos e a dependência entre seus membros para o alcance dos interesses individuais. Isso, por sua vez, demonstra a necessidade do estabelecimento de regras e instituições capazes de regular satisfatoriamente as interações entre os atores sociais e propiciar soluções para lides ou conflitos.

Foi justamente esta necessidade latente de ordenamento social que levou à formação dos Estados, conforme preleciona Antônio Carlos de Araújo Cintra, Ada P. Grinover e Cândido Rangel Dinamarco (1999, pp. 21):

Nas fases primitivas da civilização dos povos, inexistia um Estado suficientemente forte para superar os ímpetos individualistas dos homens e impor o direito acima da vontade dos particulares, por isso, não só inexistia um órgão estatal que, com soberania e autoridade, garantisse o cumprimento do direito, como ainda não havia sequer as leis. Assim, quem pretendesse alguma coisa que outrem o impedisse de obter haveria de, com sua própria força e na medida dela, tratar de conseguir, por si mesmo, a satisfação da sua pretensão.

Desta forma, faz-se necessário compreender o conceito de Estado, conforme ensina Manoel Gonçalves Ferreira Filho (2022, pp. 41) “o Estado é uma associação humana (povo), radicada em base espacial (território), que vive sob o comando de uma autoridade (Poder) não sujeita a qualquer outra (soberana)”. Logo, evidencia-se que esta autoridade tem o papel de garantir governança, que de acordo com Melo (apud Santos, 1997, pp. 341):

refere-se ao modus operandi das políticas governamentais – que inclui, dentre outras, questões ligadas ao formato político-institucional do processo decisório, à definição do *mix* apropriado de financiamento de políticas e ao alcance geral dos programas.

Destarte, aprofundando-se nas lições supracitadas, o desenho político-institucional se refere à maneira como as estruturas políticas e institucionais do Estado são organizadas, sendo que a Constituição é a delimitadora do arranjo institucional. Nesse sentido corrobora Alexandre de Moraes (2010, pp. 17):

a Constituição é a lei fundamental e suprema de um Estado, criada pela vontade soberana do povo. É ela que determina a organização político-jurídica do Estado, dispondo sobre a sua forma, os órgãos que o integram e as competências destes e, finalmente, a aquisição e o exercício do Poder. Cabe também a ela estabelecer as limitações ao Poder do Estado e enumerar os direitos e as garantias fundamentais.

Um desenho político-institucional bem concebido e equilibrado favorece a estabilidade, a previsibilidade e a justiça no processo decisório. Ele limita a concentração de Poder em mãos de uma única liderança, reduzindo o risco de autoritarismo. Desta forma, os Poderes Instituídos pela Constituição estão estritamente vinculados aos vetores constitucionais. Por isso, qualquer ingerência ou intromissão indevida de um Poder sobre o outro representa uma ofensa direta a essa estrutura fundamental de maior hierarquia, comprometendo a integridade do processo decisório, a definição da mescla de financiamento de políticas e o alcance dos programas governamentais.

O formato político-institucional também influencia na formação de lideranças, uma vez que define os procedimentos de seleção de líderes políticos, como eleições e nomeações. Outrossim, a disposição institucional pode promover a emergência de líderes responsivos às necessidades da população, por meio de mecanismos de ampliação democrática que concedam maior autonomia e participação do cidadão na condução da vida política do Estado. Entre esses

mecanismos é valioso citar o “*recall*”, previsto nos Estados Unidos da América, sendo um procedimento legal que permite aos eleitores destituir um funcionário eleito antes do término de seu mandato. Essa é uma forma de controle direto que os cidadãos têm sobre seus representantes, garantindo que eles estejam sujeitos a um grau de responsabilidade contínua durante o período em que ocupam um cargo público. Nesse viés, esse mecanismo consubstancia o “*empowerment*” da sociedade civil ao fortalecer e capacitar indivíduos e comunidades a participar ativamente do processo de governança. Já que permite que o verdadeiro detentor do Poder, o povo, que também é a força propulsora de legitimidade do Estado, tome medidas diretas contra funcionários eleitos que não estejam cumprindo adequadamente suas responsabilidades ou que tenham se envolvido em atividades impróprias.

Nota-se, portanto, que o desenho político-institucional do Estado tem um impacto profundo no processo decisório, determinando como as políticas são concebidas, debatidas, aprovadas e executadas. Para alcançar uma governança eficaz e responsiva, é fundamental considerar como essas estruturas institucionais moldam a dinâmica política e administrativa, bem como as relações de Poder dentro do Estado.

Nesse sentido, corrobora Santos (1997, pp. 340-341) a ideia de que a “boa governança é um requisito fundamental para um desenvolvimento sustentado, que incorpora ao crescimento econômico equidade social e também direitos humanos”

Embora o Estado, em uma concepção moderna, seja uma estrutura incumbida de estabelecer políticas públicas, promover o desenvolvimento econômico e dirimir conflitos para garantir justiça social, vale ressaltar que a sua condução, porém, nem sempre buscou esses fins. Nesse ínterim, é válido mencionar Aristóteles, que ao prelecionar sobre o governo como cúpula diretiva responsável pela condução dos assuntos políticos do Estado afirma em sua obra “A Política” (1991, pp. 93):

O governo é o exercício do Poder supremo do Estado. Este Poder só poderia estar ou nas mãos de um só, ou da minoria, ou da maioria das pessoas. Quando o monarca, a minoria ou a maioria não buscam, uns ou outros, senão a felicidade geral, o governo é necessariamente justo. Mas, se ele visa ao interesse particular do príncipe ou dos outros chefes, há um desvio. O interesse deve ser comum a todos ou, se não o for, não são mais cidadãos.

Ante o exposto, a justiça ou injustiça de um governo é vinculado aos fins que sua cúpula política buscará, sendo a “felicidade geral”, em uma acepção contemporânea, entendida como a busca pelos interesses da coletividade em detrimento de interesses particulares. Além disso, o governo que se desvincula do bem comum está inevitavelmente fadado à tirania de um Estado totalitário. Posto isso, é preciso salientar as lições de Aristóteles, ainda que seus postulados sejam documentados na antiguidade, seus pressupostos foram difundidos e consagrados ao longo da história, pois representam aspectos universais da formação dos Estados comprovados ao longo da evolução humana, sendo inegável sua importância. Sendo assim, para Aristóteles (1913, pp. 56 - 57), a tirania é concebida como o governo do “homem sem qualquer responsabilidade ou censura que comanda em seu próprio interesse, e não no de seus súditos”. Desta forma, os governantes se valem da força de suas armas e exércitos para imposição de seus pensamentos e atitudes, independentemente de respeitar e garantir direitos aos cidadãos, já que o princípio da igualdade e a ideia de que todos os homens estão submetidos ao império da lei não é uma realidade aplicada.

Logo, foi intimamente ligado aos precedentes históricos de abusos do Poder estatal, de tirania, e de insegurança jurídica que se insurgiram os ideais de Montesquieu, no século XVIII, estabelecendo que (2008, pp. 167): “todo homem que tem Poder é levado a abusar dele; vai até encontrar os limites. Por isso é necessária a divisão dos Poderes. Para que cada Poder freie o

outro”. Além disso, Cesare Beccaria (1764, pp.7) em seu livro “Dos Delitos e Das Penas”, respalda essa ideia:

as vantagens da sociedade devem ser igualmente repartidas entre todos os seus membros. No entanto, entre os homens reunidos, nota-se a tendência contínua de acumular no menor número os privilégios, o Poder e a felicidade, para só deixar à maioria miséria e fraqueza.

Além do mais, é precioso mencionar que as premissas mencionadas, que denotam descrença no ser humano, não têm caráter insofismável. Embora existam precedentes históricos de governantes que, por intermédio da barbárie, ultrajaram a consciência da humanidade. Também é importante lembrarmos dos líderes que utilizaram seu Poder e influência de maneira benéfica. Como exemplo, temos Augusto em Roma que governou de 27 a.C. a 14 d.C. se consolidando como um dos maiores líderes romanos por estabelecer uma era de paz relativa conhecida como o "*Pax Romana*" usando seu Poder para trazer estabilidade e prosperidade para uma grande parte da sociedade romana. É importante memorar Dom Pedro II, que governou o Império do Brasil de 1831 a 1889, transformando Brasil em uma potência emergente no cenário global diversificando a economia brasileira paulatinamente e, sob sua orientação, o Brasil fez ganhos significativos na construção de ferrovias, telégrafos e cabos. O país também venceu a Guerra do Paraguai, a Guerra Platina e a Guerra do Uruguai. Além disso, ele desempenhou um papel fundamental na abolição da escravidão.

Esses exemplos históricos mostram que, embora a tendência de acumulação de privilégios e Poder seja comum, houve líderes que usaram suas prerrogativas públicas de maneira fecunda, beneficiando amplamente a sociedade e indo contra essa tendência. Isso destaca a importância do papel dos governantes na busca por uma distribuição mais equitativa de vantagens na sociedade.

Conquanto seja evidente que o modelo de harmonização dos Poderes desempenhe um papel significativo no desenvolvimento dos sistemas democráticos modernos, não podemos relegar formas de governança e distribuição de Poderes em diferentes regiões e períodos da história humana. Na República Romana (509 a.C. a 27 a.C), por exemplo, adotou-se um sistema de controle em que os Poderes eram distribuídos entre diferentes instituições, como o senado, os cônsules e assembleias populares, cabendo mencionar que não era uma divisão estritamente rígida e havia sobreposição entre as instituições.

Por isso, a confusão dos Poderes estaria intimamente ligada à desorganização das funções básicas do Estado (executar, legislar, julgar), e não na capacidade de manutenção social e econômica. Já que houve Estados que experimentaram períodos de estabilidade em suas estruturas de governo antes das proposições de Montesquieu.

O governo moderado, consoante Montesquieu (2008, pp. 140) é fruto da concepção de coordenação entre os Poderes:

Para formar um Governo Moderado, precisa combinar os Poderes, regrá-los, temperá-los, fazê-los agir; dar a um Poder, por assim dizer, um lastro, para pô-lo em condições de resistir a um outro. É uma obra-prima de legislação, que raramente o acaso produz, e raramente se deixa a prudência produzir.

Por conseguinte, como modo de evitar a instituição de um governo arbitrário, o Estado deve ser regido por leis claras, elaboradas pelo Poder com competência para isso (Poder Legislativo), cabendo ao Administrador do Estado executar tais leis (Poder Executivo), e a incumbência do controle de legalidade destas leis e a solução de lides cabe ao Poder Judiciário.

Nota-se que o governo, conforme este novo modelo, estaria erigido sob o império das leis, em que as autoridades ou pessoas comuns, independentemente de suas características,

estariam igualmente submetidas às estruturas normativas, devendo condicionar a autoridade estatal em prol dos direitos fundamentais dos cidadãos.

Além do mais, é importante referenciar o artigo 16 da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, estabelecendo que “a sociedade em que não esteja assegurada a garantia dos direitos nem estabelecida a Separação dos Poderes não tem Constituição”. Balizando a previsão da Declaração com o pensamento de Montesquieu, as normas devem ser formuladas não com base no arbítrio do governante, mas de acordo com as relações e condições de vida da sociedade. Nesse âmbito, o respeito às normas e a crença nas instituições estatais devem ser a máxima aspiração de um corpo social, pois de acordo com Montesquieu (2008, pp. 100) “quando, porém, num Governo Popular, as leis param de ser executadas, como isso só pode provir da corrupção da República, o Estado já está perdido”.

3 CONCEITO E EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA SEPARAÇÃO DOS PODERES

Aqui serão apresentados argumentos que fundamentam os alicerces conceituais da Separação de Poderes, que foram sendo constituídos e elencados mediante a evolução histórica desta que comprova a importância da divisão. Embora o Poder do Estado seja uma entidade única e indivisível, ele é dividido em diferentes órgãos e esferas de atuação para evitar concentração excessiva de poder abusos. Essa divisão de Poderes, também conhecida como Separação de Poderes, tem como objetivo principal garantir um equilíbrio de poder e uma melhor distribuição de funções entre os órgãos estatais. Substancialmente, a Separação dos Poderes é um conceito fundamental na teoria política e constitucional, que visa garantir o equilíbrio e a limitação do poder em um sistema governamental.

Sua evolução histórica remonta à Antiguidade Clássica, mais especificamente às ideias de filósofos como Platão e Aristóteles, que discutiram a importância de dividir o poder entre diferentes instituições para evitar abusos e assegurar a liberdade dos cidadãos. Em seu livro "Política", Aristóteles explicou várias maneiras pelas quais as pessoas vivem sob um governo comum. Ele tentou responder uma variação de perguntas, como quais tipos de governo são os melhores, por que ocorrem revoluções, o que fazer para evitá-las, o papel da educação na melhoria dos cidadãos e quais são as características físicas e sociais de uma cidade ideal. Por outro lado, Platão distinguiu cinco tipos de governo: aristocracia (que representa o governo de uma classe privilegiada), timocracia (que representa o governo dos ricos), oligarquia (que representa o governo de um pequeno grupo), tirania (que representa um governo injusto, cruel e às vezes ilegítimo) e democracia (que representa o governo do povo). Essas ideias foram fundamentais para a teoria da Separação de Poderes, todavia, foi durante o Iluminismo, nos séculos XVII e XVIII, que o conceito de Separação dos Poderes ganhou uma formulação mais elaborada. Diante disso, verifica-se que o conceito aponta o empenho para impedir a concentração excessiva de poder em uma única entidade, promovendo a independência e a autonomia dos Poderes. Segundo o jurista José Afonso da Silva, “separar os Poderes é garantir a liberdade.” (SILVA, 2011, p. 123).

A teoria da Separação de Poderes tem suas bases no pensamento político de Montesquieu, entretanto, vem recebendo contribuições de outros pensadores ao longo dos anos. Nesse sentido, o jurista Celso Ribeiro Bastos afirma que "a Constituição procurou manter-se fiel à teoria de Montesquieu, sobre a Separação dos Poderes" (BASTOS, 1999, p. 113). Essa divisão de poderes é essencial para garantir a limitação do Poder Estatal e proteger os direitos individuais dos cidadãos. Assim, a Separação de Poderes tem como objetivo evitar a concentração de poder em uma única autoridade e promover um sistema de freios e contrapesos. Como ressalta o jurista Manoel Gonçalves Ferreira Filho, “O objetivo da Separação dos Poderes é o estabelecimento de um governo limitado, moderado, respeitoso dos direitos fundamentais e

apto à realização do interesse geral”. (FILHO, 2015, p. 69). Isso contribui para a governabilidade e para a proteção dos direitos fundamentais.

A independência entre os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário é fundamental para assegurar a imparcialidade e a justiça nas decisões políticas e judiciais. Conforme destaca o jurista Alexandre de Moraes (MORAES, 2016, p. 436) que: “Não existirá, pois, um Estado Democrático de Direito, sem que haja Poderes de Estado e Instituições, independentes e harmônicos entre si”. A independência permite que cada Poder atue de forma autônoma, protegendo os direitos e liberdades dos cidadãos, promovendo a transparência e a prestação de contas, além de garantir que as leis sejam aplicadas de maneira imparcial, sem interferências políticas ou influências indevidas. Essa Separação de Poderes é essencial para manter a democracia e o Estado de Direito, assegurando a igualdade perante a lei e a confiança da população nas instituições governamentais.

Desse modo, a Separação de Poderes contribui para a transparência e o controle no exercício do poder ao estabelecer o sistema de freios e contrapesos, no qual cada Poder Governamental atua como um freio sobre os outros. Ao distribuir as funções entre diferentes órgãos, cria-se esse sistema formando a verificação mútua “*checks and balances*” que ajuda a evitar a corrupção e a má conduta. Nesse sistema, cada Poder exerce um papel de fiscalização sobre os demais, garantindo que nenhum deles concentre poder de forma abusiva. Dessa forma, fortalecendo a responsabilidade “*accountability*”, assim podendo um controlar a ação do outro, mantendo a prestação de contas e a garantia de que o poder seja exercido de forma legítima, em conformidade com os interesses da sociedade, sancionado à divisão de funções e responsabilidades entre os Poderes para uma maior transparência na tomada de decisões e na gestão pública, e dessa forma, assegurando que os processos sejam realizados de forma mais aberta e acessível ao público.

Resumidamente, a Separação de Poderes em seu conceito, é um princípio importante para a Organização do Estado, visando a divisão e distribuição de funções entre diferentes Poderes. Nesse sentido, busca evitar a concentração excessiva de poder, promover a independência e a autonomia dos Poderes, e garantir a proteção dos direitos individuais dos cidadãos.

A evolução histórica da Separação de Poderes é um processo complexo que remonta diferentes períodos e civilizações. Ao longo dos séculos, diversas correntes de pensamento e teóricos políticos contribuíram para o desenvolvimento desse conceito fundamental e compreender a origem desse princípio verifica-se como elemento basilar para analisar seu significado e relevância no contexto contemporâneo.

Preliminarmente, na antiguidade, mais precisamente nos anos 384 a 322 a.C., Aristóteles já discutia a distribuição e o equilíbrio do poder no Estado. Alexandrino indica que o primeiro autor a delinear de maneira geral a tripartição de poderes foi Aristóteles na antiguidade grega em sua obra “Política”, estabelecendo a existência de três funções (ALEXANDRINO, 2009, p.382):

“a função de elaborar normas gerais e abstratas (função legislativa), a função de aplicar essas normas gerais e abstratas aos casos concretos (função executiva) e a função de dirimir os conflitos eventualmente havidos na aplicação de tais normas (função de julgamento)”. Essa premissa se relaciona à noção de Separação de Poderes e à importância de evitar a concentração excessiva de autoridade.

Outrossim, no século XVIII, durante o Iluminismo, Montesquieu desenvolveu a teoria da Separação de Poderes em sua obra “O Espírito das Leis”. O pressuposto fundamental do filósofo era o de que “quando o Poder Legislativo e o Poder Executivo estão unidos, não há liberdade”, evidenciando, deste modo, a importância da separação e independência dos Poderes para preservar a liberdade política e evitar possíveis abusos de poder, tendo em vista que

acreditava que a concentração do poder em um único órgão ou pessoa tornaria tendencioso à tirania e à supressão das liberdades individuais. Nessa obra, Montesquieu afirmou que: "Todo homem que tem poder é levado a abusar dele; ele vai até onde encontra limites. Quem o diria! A virtude até precisa de limites"(2000, p. 166 e 167). Com essa citação, ele enfatiza a propensão humana ao abuso de poder e a necessidade de limites e freios para evitar que isso aconteça.

No panorama brasileiro, a evolução da Separação de Poderes foi influenciada por diversas correntes do pensamento constitucional. Juristas, como Rui Barbosa (1849-1923), salientaram a magnitude da Separação de Poderes como garantia dos direitos fundamentais e da democracia. Amplamente considerado uma das figuras mais proeminentes da história do Brasil e lembrado como um dos maiores intelectuais e estadistas, Barbosa deixou um impacto expressivo no desenvolvimento do sistema jurídico brasileiro e na defesa dos direitos fundamentais, porquanto, contribuiu significativamente para o movimento republicano, o processo de Proclamação da República (15 de novembro de 1889), e protagonizou um papel de grande destaque e relevância na redação da primeira Constituição Republicana Brasileira, promulgada em 1891, além de exercer incansavelmente a defesa dos ideais de liberdade, justiça e igualdade.

Barbosa defendeu a Separação dos Poderes estatais e seus princípios, como a isonomia absoluta. Ele fez com que o Poder Moderador sucumbisse, que era exercido apenas pelo imperador e tinha a capacidade de anular e desfazer as decisões tomadas pelos outros Poderes. Dito isso, Luci Bonini, Paulo Silva e Natália Torres indicam através do artigo "O papel de Rui Barbosa na Constituição de 1891 e o exercício da competência normativa no Brasil contemporâneo" que "Rui Barbosa defendeu a Separação dos Poderes Estatais e seus princípios, como o de isonomia absoluta entre as pessoas" (BONINI et al., 2016). O princípio da igualdade jurídica – ou a crença de que todas as pessoas devem receber tratamento igual perante a lei – foi defendido por Rui Barbosa ao se referir à "isonomia absoluta entre as pessoas". Ele acreditava que todos deveriam ter os mesmos direitos e deveres, independentemente de sua classe social, raça, gênero ou outras circunstâncias. Essa ideia é essencial para a justiça e a democracia.

A Constituição Federal de 1988 representa um marco importante na consolidação da Separação de Poderes no Brasil. Ao estabelecer a independência e a autonomia dos Poderes, a Constituição buscou garantir a proteção dos direitos individuais e a governança democrática, isto é, a gestão pública é realizada de forma participativa, transparente e responsável, envolvendo a sociedade no processo de tomada de decisões, promovendo a prestação de contas e buscando o interesse coletivo. Isso implica numa administração pública ética, eficiente e voltada para o bem-estar da população, em consonância com os princípios democráticos e os Direitos Fundamentais consagrados na Constituição.

Por conseguinte, reconhecida o arcabouço e as razões gerais que fundamentaram a formulação da Separação dos Poderes, é imperioso destacar a conclusão de Pedro Vieira Mora, (2008, pp. 26) sobre os preceitos de Montesquieu:

Antes dele, a confusão dos Poderes imperava por toda parte, e sempre. Depois dele os Estados, uns após outros, adotaram sua doutrina. De sorte que, hoje, todo país, salvo exceções, tem os três Poderes, e estes conceituados conforme a doutrina de Montesquieu.

Em consonância com o artigo 2º da Carta Magna, supramencionado, há o estabelecimento da importância da Separação dos Poderes no sistema político brasileiro. Segundo o texto constitucional, o país é regido por três Poderes independentes e que devem atuar em harmonia: o Legislativo, o Executivo e o Judiciário. É notável o fato de a Constituição destacar que esses três Poderes são "independentes e harmônicos". A independência refere-se à ausência de subordinação e hierarquia entre os Poderes, permitindo que cada um deles tenha

a liberdade de se organizar e tomar decisões sem interferências indevidas nas atividades dos demais Poderes, desde que estejam dentro dos limites estabelecidos pela própria Constituição. Já a harmonia, por sua vez, envolve a colaboração e a cooperação mútua entre os Poderes, com o objetivo de assegurar que eles expressem de maneira uniforme a vontade do país como um todo. No entanto, não é porque tem harmonia que as decisões serão necessariamente uniformes, deve-se haver respeito institucional sem intervenções impertinentes no âmbito das competências de cada Poder, portanto, a “harmonia” mencionada na Constituição Federal de 1988, refere-se a um equilíbrio cuidadosamente construído que permite que cada Poder desempenhe suas funções enquanto trabalha em conjunto com os outros para servir ao povo brasileiro.

4 A FEDERAÇÃO BRASILEIRA E A DIVISÃO DE FUNÇÕES

Entender a federação brasileira e sua divisão em diferentes núcleos são elementos fundamentais para uma governança eficiente. A partir daqui, iremos explorar os aspectos estruturais da federação, examinando a distribuição de competências e lançando um olhar sobre a governança produzida nesta sistemática.

4.1 Aspectos fundamentais da Federação Brasileira

Os Estados se organizam de maneiras diversas, uns concentram o poder em torno de um centro; outros descentralizam o poder, não apenas geograficamente, mas também política, administrativa e economicamente. São muitas os arranjos que os Estados podem ter. Essa disposição do Estado representa a estruturação territorial do poder.

Indo além, é basilar afirmar que a federação é uma forma de Organização do Estado, sendo uma das características da federação a descentralização territorial do poder político. Consequência disso é a existência de pessoas jurídicas dotadas de autonomia e capacidade política (União, Estados, Distrito-Federal, Municípios) que representa a aptidão para auto-organização, permitindo que seus entes federativos exerçam a competência para se organizar de acordo com suas necessidades e peculiaridades. A União utiliza a Constituição Federal como base para sua estrutura, enquanto os estados se autogovernam por meio das Constituições Estaduais, e os municípios, por meio de suas Leis Orgânicas. Vale mencionar que a Constituição Federal ocupa um patamar superior na ordem jurídica em relação às Constituições Estaduais, que, por sua vez, são hierarquicamente superiores às Leis Orgânicas, sendo de fundamental importância esse entendimento para entender a estrutura do ordenamento jurídico brasileiro. A Constituição Federal é a norma máxima do país, estabelecendo princípios e diretrizes fundamentais que orientam todo o sistema legal. As Constituições Estaduais devem estar em total consonância com a Constituição Federal, uma vez que esta serve como fonte de validade para as Constituições Estaduais. Isso significa que qualquer norma estadual que contrarie a Constituição Federal é considerada inconstitucional. Além disso, as Leis Orgânicas, que são equivalentes às Constituições Municipais, devem estar em sintonia tanto com a Constituição Federal quanto com as Constituições Estaduais. Dessa forma, garante-se a hierarquia e a harmonia entre os diversos níveis de governo, garantindo a supremacia da Constituição Federal e a preservação dos princípios fundamentais do país em todos os entes federativos. Essa estrutura hierárquica assegura a integridade do sistema legal brasileiro, permitindo que todos os atos normativos estejam em conformidade com os valores e os princípios estabelecidos na Constituição Federal.

Além dessa capacidade de auto-organização, a federação também apresenta características fundamentais, tais como a autolegislação, que permite aos entes federativos a edição de suas próprias leis, garantindo autonomia legislativa. A autoadministração, por sua

vez, confere poder aos entes federativos para exercerem suas atribuições de natureza administrativa, tributária e orçamentária de forma independente. Por fim, o autogoverno proporciona aos entes federativos o poder de eleger seus próprios representantes, sendo esse o meio pelo qual os Estados elegem seus Governadores e os municípios escolhem seus Prefeitos, consolidando a descentralização do poder no âmbito da federação. Essas características fundamentais garantem a essência da federação como configuração de Estado que valoriza a autonomia e a capacidade de autorregulação de seus entes federativos e fortalece os processos de governança.

Se há na federação a pluralidade de entes com capacidade de autolegislação, significa dizer que existem vários centros produtores de normas, como resultado, existem pluralidade de ordenamentos jurídicos. Cabendo ressaltar que o choque causado pela intersecção de normas, basicamente, tem como resolutividade a divisão de competências. Dessa maneira, a União cuidará das matérias de predominância do interesse geral (nacional); aos estados, caberão as matérias de interesse regional; e aos Municípios, caberão as matérias de interesse local. De acordo com Gilmar Mendes, Inocêncio M. Coelho e Paulo Gonet (pp.832, 2011): “os Estados se organizam sob a forma de uma federação por razões geográficas e culturais”. Por certo, um país com vasta extensão territorial possui diferenças culturais e de desenvolvimento marcante dentro de seu próprio território, por isso é importante que o desempenho das atividades estatais não se preocupe apenas com os anseios nacionais, mas também com as peculiaridades locais. Sendo assim, é imprescindível mencionar o artigo 3º da Constituição Federal de 1988 que estabelece os objetivos da República:

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I- garantir o desenvolvimento nacional;

II- erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

Nesse contexto, a própria Constituição reforça o reconhecimento das múltiplas facetas sociais, econômicas e culturais que são verificadas em todo o território nacional. Ao identificar e alçar no texto constitucional as discrepâncias sociais e econômicas entre os entes que compõem a federação, o legislador afirma que o Brasil é caracterizado como uma federação assimétrica (em que há disparidades). Por isso, os objetivos fundamentais do artigo 3º da Constituição Brasileira representam metas norteadoras que os gestores públicos devem observar na condução e execução das políticas públicas, sendo verdadeiros programas que o Estado deve buscar alcançar. Haja vista que o país não pode se contentar com a promoção da igualdade no âmbito apenas individual das pessoas, mas também em relação às disparidades econômicas e sociais que ocorrem no âmbito regional e local. Tal entendimento é de grande valia para as autoridades públicas, de modo que possam inserir o mosaico socioeconômico que o Brasil apresenta como indicador no processo de governança.

Por conseguinte, a composição de um Estado Federal tem como pontapé inicial uma decisão político-fundamental do Poder Constituinte. É a Constituição, enfim, que instituirá o pacto federativo e conceberá mecanismos predispostos a protegê-lo. Na Carta Magna de 1988, essa decisão política está insculpida em seu primeiro artigo, dispondo que a República Federativa do Brasil é formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal. Ao inaugurar o texto constitucional propriamente dito com o estabelecimento do modelo federativo, nota-se a relevância que o legislador originário estabeleceu, alçando a forma federativa como um aspecto essencial do Estado Brasileiro. Reforçando esta premissa, a Constituição impõe a forma federativa de Estado como cláusula pétrea (matérias que não podem ser abolidas e ter seu núcleo essencial reduzido):

Art. 60. A Constituição poderá ser emendada [...]

§ 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:
 I - A forma federativa de Estado;
 III - a Separação dos Poderes;

Outrossim, Alexandre de Moraes (2010, pp. 636) estabelece, entre as características de uma federação, a repartição de competências. Sendo assim, para garantir o progressivo aperfeiçoamento da ação estatal, é necessário que cada ente federativo seja provido de atribuições que lhe são próprias. Este é o caso da Constituição Federal de 1988, já que baliza as atribuições dos entes federativos. Em face do exposto, a repartição constitucional de competências se consolida como elemento indissociável da federação.

A finalidade da repartição de competências é racionar o poder político entre os entes federados de forma estratégica e comedida, endossando o federalismo de equilíbrio entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Remetendo as lições de Pedro Lenza (2022, pp. 471): “o federalismo de equilíbrio traduz a ideia de que os entes federativos devem manter-se em harmonia, reforçando-se as instituições”.

Nathalia Masson (2013, pp. 453) afirma com precisão que ao repartir competências entre os membros federativos, a Constituição está harmonizando a convivência entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios, bem como viabilizando o pacto federativo. Nota-se, portanto, como o constituinte originário preocupou-se em alicerçar a base jurídica suprema do país (Constituição) em modelos de equilíbrio e proteção contra o arbítrio de um governante com poderes absolutos e concentrados, sendo que todos os modelos de harmonização se complementam e atuam concomitantemente para controlar e impedir desvios dos diversos entes políticos, entes administrativos e seus órgãos, além dos agentes estatais em serviço da nação.

4.2 Divisão de Funções na Constituição Brasileira

Primeiramente, é imprescindível destacar que o poder político é uno e indivisível, assim, aquilo que pode ser objeto de separação são as funções do Estado. Dessa forma, embora a literalidade do artigo 2º da Constituição faça referência aos três Poderes, na verdade ela se refere às funções distintas de um mesmo Poder: legislação, administração e jurisdição.

Por conseguinte, como já sedimentada as características da federação brasileira, em especial a multiplicidade de entes que são frutos da descentralização do poder, é oportuno estabelecer paralelo entre essa característica e a Separação de funções que permite a colaboração entre as diversas pessoas jurídicas que compõem o quadro da Administração Pública e seu conjunto de órgãos. Nesse sentido prelecionam Canotilho e Moreira (1991, pp 71):

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. 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.

O objetivo precípua da divisão de funções é o combate a concentração de poderes, impedindo a tendência de abuso no exercício do poder político. Este objetivo é acochado entre a coordenação das múltiplas autoridades estatais na tomada de decisões e também por um sistema de fiscalização e responsabilização recíproca das funções estatais, sendo esse sistema

denominado doutrinariamente como “sistema de freios e contrapesos”, logo, é uma das repercussões da Tripartição dos Poderes.

Com base na teoria da Separação dos Poderes, é necessário indicar que, modernamente, esta Separação não se trata de uma sistematização inflexível. Pois, de acordo com as lições de Aderson de Menezes (1992, pp. 257-258):

(...) na generalidade dos Estados modernos, malgrado as disposições do direito positivo a respeito da separação absoluta dos Poderes, está sempre se verificando a especialização de funções, que se completam e de órgãos, que entre si cooperam, tudo para um único e mesmo fim. Cada órgão tem uma função especificamente precípua. Mas isso não significa que esteja completamente vedado ao exercício de outras atribuições, algumas vezes com pontos de contato ou estreitamente ligadas às de outro órgão.

Deste modo, esta intersecção entre as funções que modificou parcialmente a teoria pura de Montesquieu é marcada pela delimitação de funções típicas e atípicas. Sendo estas, o fundamento do “sistema de freios e contrapesos” garantindo o controle recíproco entre as funções estatais. Consoante os ensinamentos de Rodrigo Cesar Rebello Pinho (2019, pp. 64):

A Separação de Poderes não é rígida, pois existe um sistema de interferências recíprocas, em que cada Poder exerce suas competências e também controla o exercício dos outros. Esse sistema é denominado pelos norte-americanos “checks and balances”. A Separação de Poderes não é absoluta. Nenhum Poder exercita apenas suas funções típicas.

4.3 As funções Típicas e Atípicas

Como já sedimentado, a sistemática jurídica brasileira concebeu de forma moderada o modelo rígido e puro de distinção de Poderes da Nação. Essa assertiva funda-se, na definição institucional de funções típicas e atípicas, ou seja, o legislador constituinte imputou incumbências ínsitas e prevalentes a cada um dos Poderes, embora não o tenha feito de maneira exclusiva, pois ao longo do texto constitucional é possível identificar encargos de cada um dos Poderes que não se coadunam com suas funções primárias (pois são funções típicas dos outros dois Poderes).

As funções típicas, como remarca Saleme (2022, pp. 97), são aquelas que “emprestam nome ao Poder”. Desta forma, é necessário elucidar, do ponto de vista normativo e formal, a maneira pela qual a Constituição sistematizou as funções.

Ao lecionar sobre o Executivo e sua função típica, José Afonso da Silva (2005 pp. 542) estabelece “que se trata de órgão constitucional (supremo) que tem por função a prática de atos de chefia de Estado, de governo e de administração”. Haja vista que a função em tela tem a incumbência de dirigir a ação estatal, tanto no âmbito interno quanto no plano internacional. Por conseguinte, a chefia de Estado é caracterizada pelo desempenho de atribuições simbólicas diretamente ligadas à seara diplomática, de modo que um Estado soberano é representado no plano internacional pelo seu respectivo chefe. De outro lado, a chefia de governo evidencia a formulação e condução das políticas públicas domésticas (nacional), além de encabeçar o comando da administração pública federal por meio do funcionamento das instituições e dos demais órgãos do país.

Sob o prisma das funções atípicas, é possível expor a natureza legislativa que o Executivo assume, por exemplo, ao emitir medida provisória com força de lei. É como dispõe a Constituição Federal de 1988:

Art. 62. Em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional.

Além disso, também exerce função de julgamento (no âmbito do contencioso administrativo, como, por exemplo, quando decide um processo administrativo disciplinar).

Ao discorrer sobre o Poder Legislativo, é interessante mencionar que este Poder possui duas linhas de atuação que são exercidas com maior destaque, compreende suas funções típicas: a função de criar leis e a função de supervisionar os outros Poderes. A função de criar leis envolve a responsabilidade de elaborar normas jurídicas que introduzem mudanças no sistema jurídico pátrio. É fundamental destacar que as leis devem ser direcionadas ao bem do povo, uma vez que os parlamentares são eleitos para representá-lo e refletir os anseios sociais na função legiferante. Desta forma, como crivo de legitimidade, a lei deve ser a expressão da vontade geral, como é enunciada no artigo 6º da Declaração dos Direitos do Homem e do cidadão de 1789:

Art. 6º A lei é a expressão da vontade geral. Todos os cidadãos têm o direito de concorrer, pessoalmente ou através de mandatários, para a sua formação. Ela deve ser a mesma para todos, seja para proteger, seja para punir. Todos os cidadãos são iguais a seus olhos e igualmente admissíveis a todas as dignidades, lugares e empregos públicos, segundo a sua capacidade e sem outra distinção que não seja a das suas virtudes e dos seus talentos.

Este princípio reforça a ideia de que todos os cidadãos têm o direito de participar na formação da lei e que esta deve ser aplicada igualmente a todos, independentemente do seu estatuto social ou capacidades individuais. É um lembrete importante de que as leis são feitas para servir o povo e não o contrário.

Para atingir esses postulados, as leis são dotadas de generalidade e abstração, já que são formuladas de maneira geral e abrangem uma ampla gama de situações e indivíduos, ou seja, elas não são elaboradas para regerem casos específicos e devem ser fielmente seguidas por todos que se enquadram em suas disposições. Cabe mencionar que esta função é materializada por meio do processo legislativo, que é o conjunto de etapas e procedimentos necessários para a elaboração, discussão, aprovação e promulgação de leis. É importante ressaltar que o processo legislativo visa garantir a participação democrática, a transparência e a qualidade técnica das leis. Durante o processo, são realizados debates, consultas públicas e análises técnicas, permitindo que diferentes perspectivas sejam consideradas e que a legislação seja aprimorada antes de ser promulgada.

Indo além, é importante traçar paralelo entre a função legislativa e a função constituinte, diferenciando a natureza e o propósito de cada uma. A função legislativa, exercida pelo Poder Legislativo, é responsável pela criação de leis que regulam a vida em sociedade, dentro dos limites estabelecidos pela Constituição. Por outro lado, o Poder Constituinte, como apontado por Manoel Gonçalves (2022, pp.17):

Poder capaz de estabelecer as regras constitucionais, diverso do de estabelecer regras segundo a Constituição, é, desde que se pretenda serem aquelas superiores a estas, uma exigência lógica. A superioridade, daquelas que se impõem aos próprios órgãos do Estado, deriva de terem uma origem distinta, provindo de um Poder que é fonte de todos os demais, pois é o que constitui o Estado, estabelecendo seus Poderes, atribuindo-lhes e limitando-lhes a competência: o Poder Constituinte.

Desta forma, este Poder se encontra no patamar mais elevado de hierarquia, sendo responsável pela criação ou modificação da Constituição, estabelecendo assim os princípios fundamentais do Estado, sendo a estrutura dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário

(Poderes Constituídos) fundada por essa ordem elevada. Portanto, enquanto a função legislativa atua dentro dos parâmetros definidos pela Constituição, a função constituinte tem o poder de definir esses parâmetros.

Por sua vez, a função de supervisão consiste no controle externo das ações dos outros Poderes do Estado. Nesse sentido, o Poder Legislativo é encarregado de realizar a fiscalização nas áreas contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Poder Executivo. Além disso, tem a capacidade de investigar casos específicos por meio de comissões parlamentares de inquérito (CPI's). Consoante Gilmar Mendes, Inocência M. Coelho e Paulo Gonet (2011, pp 886), a comissão parlamentar de inquérito “trata-se de controle político-administrativo exercido pelo Parlamento com a finalidade de, em busca da verdade, apurar acontecimentos e desvendar situações de interesse público”. Sendo assim, é mais uma materialização do sistema de freios e contrapesos, em que o Poder Legislativo exerce uma espécie de controle sob os demais Poderes. Assim sendo, as Comissões Parlamentares de Inquérito possuem a responsabilidade de realizar investigações parlamentares e elaborar inquéritos legislativos. É importante ressaltar que as CPIs não têm o poder de julgar, acusar ou estabelecer a responsabilidade de qualquer indivíduo. Sua função é puramente investigativa, coligindo indícios de autoria e prova da materialidade do fato que poderão embasar a responsabilização dos autores. Logo, caso sejam encontradas conclusões relevantes, estas serão encaminhadas ao Ministério Público, que é responsável por promover a responsabilidade civil ou criminal dos infratores, se for o caso.

Já o Poder Judiciário assume a responsabilidade de exercer a função judicial ou jurisdicional. É o órgão competente para exercer a jurisdição, resolvendo conflitos e aplicando o Direito diante de casos específicos. No entanto, a aplicação do Direito não é o único aspecto que diferencia o Poder Judiciário dos demais Poderes. Em certa medida, tanto o Poder Executivo quanto o Poder Legislativo também desempenham essa tarefa. Gilmar Mendes, Inocência M. Coelho e Paulo Gonet (2011, pp. 963 - 964) fazem referência aos ensinamentos de Konrad Hesse, estabelecendo que “o que torna o Poder Judiciário único é sua capacidade de emitir decisões autônomas, autorizadas e, por isso, vinculativas, em casos que envolvam direitos contestados ou violados”.

Cabe salientar que, no Brasil, vigora o princípio da inafastabilidade de jurisdição, que garante que a lei não exclua a apreciação do Poder Judiciário em casos de lesão ou ameaça a direitos (art. 5º, XXXV). No entanto, o Direito positivo não consegue abranger todas as condutas humanas. Normas genéricas e abstratas não são suficientes para regular a infinidade de casos concretos que surgem no cotidiano. Portanto, "dizer o Direito" aplicável a um litígio não é uma tarefa simples, mas sim uma missão complexa que exige do Poder Judiciário a interpretação do Direito.

O exercício da jurisdição é uma função típica do Poder Judiciário. De acordo com Dirley da Cunha Júnior (2012, pp. 1107 - 1108), a jurisdição possui as seguintes características:

é secundária, pois os conflitos devem ser, primeiramente, resolvidos pelas partes em disputa. O Poder Judiciário, ao exercer a jurisdição, está desempenhando uma atividade que originalmente deveria ter sido realizada pelas partes; é instrumental, já que a jurisdição é o meio pelo qual o Direito se impõe a todos; é imparcial, visto que ao exercer a atividade jurisdicional, o Poder Judiciário não favorece os interesses de nenhuma das partes em litígio. Pelo contrário, age de acordo com o Direito; é afinal provocada, porque O Poder Judiciário não age por iniciativa própria. O exercício da jurisdição depende de uma provocação, de acordo com o princípio da inércia.

Além de exercer sua função típica de jurisdição, o Poder Judiciário desempenha também funções atípicas de legislar e administrar. A função legislativa é evidenciada quando os Tribunais elaboram seus Regimentos Internos, que são considerados normas primárias. Já a atividade administrativa é exercida, por exemplo, quando um Tribunal realiza um processo

licitatório, celebra contratos administrativos ou realiza concursos públicos para a admissão de novos servidores.

5 SOBREPOSIÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO

A estrutura e a dinâmica do sistema político e jurídico brasileiro têm sido objetos de intenso debate ao longo das últimas décadas. Nesse contexto, a sobreposição do Poder Judiciário no Estado brasileiro emergiu como um tema de grande relevância e interesse acadêmico. Nessa perspectiva, este tópico busca analisar a complexa relação fática entre os Poderes, no Brasil, explorando a atuação do Judiciário, que desempenha um papel influente e, por vezes, controverso, na tomada de decisões e no funcionamento do sistema político.

Além disso, uma dimensão crucial dessa sobreposição é a sua conexão com a insegurança jurídica que afeta diretamente os gestores públicos. A intervenção frequente e decisões judiciais que ultrapassam os limites tradicionais do Poder Judiciário podem criar um ambiente de incerteza para os tomadores de decisão no setor público. Essa insegurança jurídica pode prejudicar a eficácia da administração pública, dificultando a implementação de políticas e programas governamentais.

Por conseguinte, urge a necessidade de evidenciar que as análises feitas a seguir têm um escopo específico que não se concentra na discussão sobre o mérito e eficácia de medidas ou políticas mais efetivas. Haja vista que diferentes correntes ideológicas podem encontrar múltiplas soluções para os entraves sociais. Logo, o foco principal é verificar se a ordem jurídica está sendo respeitada quanto ao papel dos Poderes na consecução dos objetivos do Estado. Isso significa avaliar se a realidade social da Separação dos Poderes está em convergência com a Constituição.

Sendo assim, através de uma análise crítica, busca-se lançar luz sobre os desafios e implicações para gestores públicos que operam em um cenário permeado por desafios e incertezas.

5.1 Descriminalização do Porte de Drogas Para Consumo Pessoal

O Congresso Nacional, composto pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, desempenha um papel central na elaboração de leis, especialmente em matérias de competência da União. Uma área de especial relevância nesse processo legislativo é a seara penal, onde o Poder Legislativo tem a competência exclusiva para criar normas penais incriminadoras. Desta forma, a Lei nº 11.343 de agosto de 2006 (Lei Antidrogas) passou pelo crivo do processo legislativo e foi aprovada pelos representantes do povo (deputados e senadores) que foram democraticamente eleitos. Nesse sentido, conforme o artigo 28 da referida lei, que está topograficamente localizado no capítulo III - dos crimes e das penas:

art. 28. Quem adquirir, guardar, tiver em depósito, transportar ou trazer consigo, para consumo pessoal, drogas sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar será submetido às seguintes penas:

I - advertência sobre os efeitos das drogas;

II - prestação de serviços à comunidade;

III - medida educativa de comparecimento à programa ou curso educativo.

Nota-se que o legislador optou por criminalizar a conduta de manejar drogas com a finalidade de consumo pessoal, ainda que não haja a previsão da pena privativa de liberdade.

Em 2015, o Supremo Tribunal Federal, órgão de cúpula do Poder Judiciário brasileiro, deu início ao julgamento do Recurso Extraordinário 635.659/SP. Quando estava sob a relatoria do ministro Gilmar Mendes, foram proferidos votos favoráveis à descriminalização e à

definição de critérios quantitativos para distinguir entre os usuários de drogas e os traficantes. Essa distinção se estenderia não apenas à maconha, mas abrangeria todas as substâncias atualmente consideradas ilícitas. Contudo, é importante notar que os ministros Luiz Roberto Barroso e Edson Fachin restringiram seus votos à maconha, estabelecendo um limite claro de até 25 gramas dessa substância como critério objetivo para consumo pessoal. O processo de julgamento passou por um período de espera de aproximadamente sete anos devido a um pedido de vista apresentado pelo ministro Alexandre de Moraes, que assumiu a relatoria após o trágico falecimento do ministro Teori Zavascki em 2017. No entanto, com a antiga presidência da Corte a cargo da ministra Rosa Weber, a continuação do julgamento foi incluída na pauta e retomada em 2 de agosto de 2023. O voto proferido pelo ministro Alexandre de Moraes também seguiu a linha das decisões anteriores, favorecendo a descriminalização e a criação de critérios quantitativos específicos, principalmente no que diz respeito à maconha.

Entretanto, a atuação do Poder Judiciário ao inclinar-se para a descriminalização do porte de drogas para consumo pessoal, estabelecendo até mesmo critérios quantitativos para diferenciar usuários e traficantes, invade diretamente a função legiferante. Indo além, é um movimento que se opõe ao posicionamento do Senado Federal, que recentemente apresentou uma Proposta de Emenda à Constituição (PEC) visando a criminalização do porte de qualquer tipo de droga.

A jurisdição é frequentemente descrita como executória, em contraste com a legislação que é vista como criativa ou inovadora. No entanto, é inegável que a liberdade de criação concedida aos aplicadores oficiais do direito pelo sistema jurídico é significativamente menor do que a concedida ao Poder Legislativo ou a qualquer órgão que compartilhe a função legislativa. Mesmo que a função jurisdicional exija um certo grau de liberdade e criatividade, concedida pela ordem jurídica, isso não pode resultar em uma alteração substancial da atividade e nem no deterioramento dos demais Poderes, frente a empreitada centralizadora e usurpadora de outro. Nesse raciocínio referenciamos os ensinamentos de Elival Silva Ramos (2015, pp. 123):

nos Estados democráticos a subversão dos limites impostos à criatividade da jurisprudência, com o esmaecimento de sua feição executória, implica a deterioração do exercício da função jurisdicional, cuja autonomia é inafastável sob a vigência de um Estado de Direito, afetando-se, inexoravelmente, as demais funções estatais, máxime a legiferante, o que, por seu turno, configura gravíssima agressão ao princípio da Separação dos Poderes.

Este conflito de posições revela tensão entre os Poderes e a importância de um debate democrático sobre a política antidrogas, estabelecendo que a decisão do Judiciário representa uma interferência na formulação de políticas públicas que competem ao Legislativo. Nesse viés, é importante evidenciar que o debate realizado no parlamento é caracterizado por sua amplitude e representatividade, já que o processo legislativo é, por natureza, um processo amplo e inclusivo. Ele incorpora uma variedade de mecanismos, como prerrogativas parlamentares, audiências públicas e consultas populares, para garantir que as leis criadas reflitam os anseios e necessidades da sociedade. Esses mecanismos permitem a participação direta dos cidadãos no processo legislativo, seja expressando suas opiniões e preocupações durante as audiências públicas, seja votando em referendos ou iniciativas legislativas populares. Enquanto o processo legislativo pode ser influenciado por uma ampla gama de vozes, atores e perspectivas, as decisões judiciais são inevitavelmente limitadas pelas opiniões e interpretações dos magistrados individuais, sem o mesmo nível de participação pública que caracteriza o processo legislativo.

A elaboração das normas deve ser deixada principalmente ao parlamento, que é o órgão mais representativo e tem o mandato democrático para fazê-lo. O STF deve se concentrar em

garantir que as normas sejam aplicadas de maneira justa e consistente, respeitando o espírito da lei conforme estabelecido pelo parlamento.

Logo, o Poder Judiciário, ao tomar decisões com impacto significativo na legislação penal, está diretamente minando a Separação de Poderes e invadindo a competência legislativa, o que denota que o equilíbrio dos Poderes é uma norma com eficácia jurídica (está constitucionalmente previsto), mas não encontra correspondência com a realidade social brasileira, de modo que a norma supracitada carece de eficácia social concreta.

5.2 Discriminalização do aborto

Os debates acerca da possível eliminação da punição legal para o aborto no Brasil constituem um tópico de grande complexidade e sensibilidade, abrangendo dimensões éticas, morais, individuais, sociais, políticas e econômicas. No momento, o aborto é categorizado como um crime em território nacional, a menos que ocorra em situações de estupro, perigo iminente à vida da gestante ou no caso de anencefalia fetal, isto é, neste caso, o STF realizou uma mutação constitucional, criando outra hipótese que autoriza o aborto. A mutação constitucional é um processo informal pelo qual o significado de uma lei é alterado sem que o texto da lei seja alterado. Isso significa que uma interpretação específica de um artigo da Constituição muda com o tempo, sem interferir diretamente no texto; o conteúdo do artigo permanece o mesmo, mas o sentido é novo. Diante disso, o STF tem desempenhado um papel incisivo nesse diálogo, e, como resultado, examinaremos a seguir suas resoluções e as consequências que têm surgido para o equilíbrio entre os Poderes da República.

O Supremo tem se posicionado em alguns casos específicos relacionados ao aborto, como o julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n°442/2017, do Habeas Corpus (HC) n°124.306 e da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n°5581/2018. Anteriormente, em 2012, o STF julgou a ADPF n° 54 e determinou que a interrupção da gravidez em fetos anencéfalos não constitui um crime. A maioria dos ministros entendeu que um feto com anencefalia é natimorto e, portanto, a interrupção da gravidez nesses casos não pode ser comparada ao aborto, que é considerado crime pelo Código Penal. Essa decisão marcou uma mudança na interpretação da lei sem alterar o texto constitucional, ou seja, ao tomar essa decisão, o STF modificou a interpretação da lei para se ajustar às circunstâncias sociais e éticas modernas levando em consideração a saúde da gestante e a inviabilidade da vida do feto.

Posteriormente, em 2018, a ministra Rosa Weber emitiu uma decisão historicamente relevante ao conceder uma liminar no contexto da ADPF n°442, permitindo a interrupção voluntária da gravidez até a 12ª semana de gestação e desconsiderando a criminalização do aborto induzido durante o primeiro trimestre. Esta ADPF foi instaurada pela Associação Nacional de Defensores Públicos (ANADep), e desencadeou um amplo debate jurídico e social no país, pois buscava questionar a constitucionalidade dos artigos 124 e 126 do Código Penal Brasileiro, que criminalizam o aborto.

O cerne da argumentação apresentada na ADPF n°442 está fundamentado pelas autoras na premissa de que a criminalização do aborto obriga as mulheres a recorrerem a procedimentos clandestinos, de qualidade duvidosa e perigosos, colocando em risco sua saúde e vida, além de acreditarem que isso viola princípios como a igualdade, a não discriminação, a saúde e o planejamento familiar das mulheres e os direitos sexuais e reprodutivos, presentes na Constituição atual, mas que não eram contemplados no momento da edição do Código Penal. Entretanto, isso gera embate sob o aspecto jurídico, porquanto, o Brasil assinou o Pacto de São José, que, no artigo 4º, declara o “Direito à Vida”, indicando que “é direito de toda pessoa que a vida deve ser respeitada e protegida por lei, desde a sua concepção, e que ninguém pode ser privado dela arbitrariamente”. Conquanto, vale ressaltar que a ADPF n°442 ainda não passou

por seu julgamento definitivo no plenário do STF. Por outro lado, a ADI nº5581 busca ampliar as situações em que o aborto é legal, argumentando que a criminalização é inconstitucional. A decisão final do Tribunal sobre a constitucionalidade dos dispositivos do Código Penal relacionados ao aborto em circunstâncias específicas continuará a ter profundas implicações para o direito das mulheres à autonomia sobre seus próprios corpos e para o debate sobre a proteção da vida fetal no contexto jurídico brasileiro.

Estas questões exercem um impacto substancial na Administração Pública, dado que as conclusões desses julgamentos têm o potencial de exercer influência direta na formulação de políticas governamentais relacionadas à vida, à saúde e à educação, bem como na implementação de serviços de saúde reprodutiva. Adicionalmente, essas decisões podem ter implicações no que diz respeito às políticas de proteção da família, política de proteção à mulher e à criança, política de educação, à procura por serviços de saúde, à segurança e ao bem-estar das mulheres, assim como na distribuição de recursos públicos destinados a atender às necessidades de saúde reprodutiva da população. Entretanto, apesar da complexibilidade e sensibilização social que a temática provoca, a tomada de decisão do Supremo nesses temas não deveria ter o poder de configurar a maneira pela qual o governo aborda as questões de saúde e os direitos individuais das mulheres no Brasil, e em vista de toda a profundidade dessa demanda que afeta diretamente a formulação de políticas públicas e a execução de serviços governamentais, podem haver tensões significativas entre os três Poderes, ou seja, o artigo 2º da CF/88 naturalmente é um dever a ser cumprido e bem desenvolvido em situações dessa magnitude para que o interesse do público alvo seja respaldado, porquanto, o STF tem interferido além da sua competência.

Nesse viés, já existe uma relação que envolve esta pauta, onde verifica-se que por um lado, a corte do Supremo tem sido elogiada por meios de comunicação social pela sua disposição em enfrentar uma questão complexa e de grande relevância para os direitos individuais das mulheres, entretanto, deliberações significativas e complexas devem ser debatidas no Parlamento, que representa o povo e onde há pluralidade de ideias; não cabe a poucos ministros que compõem o STF. É inadmissível apreciar a manifestação excessiva de uma competência que não está ao alcance da Suprema Corte. Dito isso, críticos argumentam que o STF está extrapolando sua competência ao atuar como legislador positivo, o que jamais deve ocorrer num país presidencialista como o Brasil, não há que se criar direito novo, uma vez que o Código Penal define claramente quando o aborto não é crime; em perfeita consonância com os Direitos Fundamentais previstos na Constituição, além do mais, o STF deve obediência estrita à legislação. Sumariamente, as decisões têm levado a pressões políticas, com membros do Legislativo e Executivo respondendo a essas mudanças na jurisprudência.

5.3 Inquérito Policial: Ministro do STF é supostamente agredido e ofendido em Roma

Conforme elementos noticiados na mídia e corroborados pelo requerimento nº453/2023 da Comissão de Fiscalização e Controle da Câmara dos Deputados, no dia 14 de julho de 2023, no aeroporto internacional de Roma, Alexandre de Moraes teria sido hostilizado e agredido por um grupo de brasileiros. Diante do ocorrido, a Polícia Federal (situada na estrutura do Poder Executivo) instaurou inquérito policial para investigar os fatos. Destarte, segundo os delineamentos da ordem jurídica, esse é o procedimento adequado que o Estado estabelece para, em busca da verdade real, esclarecer os pressupostos fáticos e com base em elementos de maior robustez colhidos durante a investigação, possa sanar uma crise jurídica entre os sujeitos envolvidos.

Feita esta análise breve, cumpre salientar que o cerne deste imbróglio não está relacionado à ocorrência ou não das alegações feitas pelo ministro (que de fato devem ser objeto de investigação, e se comprovado o envolvido dos investigados devem sofrer a reprimenda

estatal). Mas, sim, ao fato de que os suspeitos/acusados, assim como as vítimas, detêm prerrogativas constitucionais e legais que devem ser respeitadas, seja durante a fase da investigação, seja durante o desenvolvimento da ação penal.

Nessa perspectiva, o objeto em análise trouxe implicações questionáveis no âmbito de um Estado Democrático. Sendo assim, no dia 23 de outubro de 2023 o ministro do STF, Dias Toffoli, que é relator do inquérito em exame, proferiu decisão favorável no sentido de impor restrição de acesso aos elementos audiovisuais encaminhados pela República da Itália, além de admitir que as supostas vítimas (inclusive Alexandre de Moraes) atuem como assistentes de acusação na fase do inquérito policial.

Em relação à restrição de acesso ao conteúdo da mídia entregue pelo governo Italiano, é imprescindível mencionar que o material chegou ao Brasil há mais de 2 meses e as conclusões da Polícia Federal (PF) produzidas em sede de relatório são ambíguas e vagas, apontando que é possível observar um “aparente tapa” e uma “aparente agressão”, esta é a literalidade dos termos presentes no relatório da PF, além disso, o relatório revela somente algumas imagens, demonstrando a seletividade no processo de publicidade, isso impede que a defesa dos acusados tenha acesso à integralidade dos elementos, de modo a contraditar os argumentos deduzidos, além disso, há violação direta aos direitos fundamentais insculpidos na Carta Magna:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza[...]

LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

Somando-se a esta obscuridade, o clima Institucional no âmbito da Polícia Federal é de partição, haja vista que a Associação de Peritos Federais (APCF) se manifestou em nota pública no sentido de rechaçar o “*modus operandi*” da PF na análise das imagens, pois os registros não foram objeto de qualquer análise pericial ou técnica de aprimoramento ou tratamento de imagens. Sendo que a Lei nº 12.030 de setembro de 2009 estabelece: “Art. 2º No exercício da atividade de perícia oficial de natureza criminal, é assegurado autonomia técnica, científica e funcional, exigido concurso público, com formação acadêmica específica, para o provimento do cargo de perito oficial”. Fica claro, portanto, que os exames devem ser conduzidos por peritos criminais especializados que possuem autoridade, método e rigor científico necessários para conduzir os exames. Se não bastasse tais violações diretas à segurança jurídica do país, por determinação do diretor-geral da PF, Andrei Rodrigues, a corregedoria do órgão instaurou processo administrativo disciplinar para apurar a conduta do presidente da APCF por reivindicar uma atribuição que é de competência da carreira. Consoante os fatos, é visível a guerrilha institucional marcada pelo abuso de poder quando a PF desnatura os instrumentos institucionalmente previstos que deveriam perseguir as finalidades da sociedade, mas são utilizados como instrumento dissuasório, intimidativos e de perseguição daqueles que se opõem aos detentores do poder político.

Já em relação à decisão do STF permitindo que as vítimas atuem como assistentes de acusação na fase do inquérito policial, é válido mencionar que a decisão teve como fulcro o artigo 268 do Código de processo Penal: “Art. 268. Em todos os termos da ação pública, poderá intervir, como assistente do Ministério Público, o ofendido ou seu representante legal[...]”. Entretanto, a literalidade do dispositivo é clara ao estabelecer que o assistente do Ministério Público (assistente de acusação) intervirá em todos os termos da ação, entretanto a ação acontece em momento posterior ao da investigação, que por sinal ainda está em curso. Já que, somente após a conclusão das investigações é que há certo grau de convergências das provas em torno dos acusados, permitindo que os acusados saiam da esfera da possibilidade de terem perpetrado o delito e passem para a esfera da probabilidade de terem praticado o crime, sendo imprescindível a presença de indícios de autoria e prova da materialidade do delito para que o

Estado possa desencadear a ação penal. Desta forma, a atuação do STF denota parcialidade dessa lide, prejudgando os acusados e afrontando a presunção de inocência assegurada na Lei maior de nosso país, além de conceder privilégio incompatível com os valores republicanos da igualdade, da legalidade e da própria democracia, indo contra o entendimento da doutrina brasileira e do Superior Tribunal de Justiça (informativo nº 755) estabelecendo que: "não é possível a intervenção do assistente de acusação durante o inquérito policial. Somente durante a ação penal é que terá cabimento a intervenção do assistente".

Por conseguinte, fica clara a subversão das leis e procedimentos em face dos interesses de indivíduos sem amor à pátria e a própria virtude. Este abuso de prerrogativas torna-se cada vez mais feroz e aparente, pois é fruto da cruel concepção de inumanidade que os indivíduos poderosos veem como um dos seus privilégios. Por conseguinte, imprescindível referenciar Cesare Beccaria (1764, pp. 12) ao prelecionar sobre abuso de poder dos magistrados:

Quando as leis forem fixas e literais, quando só confiarem ao magistrado a missão de examinar os atos dos cidadãos, para decidir se tais atos são conformes ou contrários à lei escrita; quando, enfim, a regra do justo e do injusto, que deve dirigir em todos os seus atos o ignorante e o homem instruído, não for um motivo de controvérsia, mas simples questão de fato, então não mais se verão os cidadãos submetidos ao jugo de uma multidão de pequenos tiranos, tanto mais insuportáveis quanto menor é a distância entre o opressor e o oprimido; tanto mais cruéis quanto maior resistência encontram [...]

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante da análise realizada por intermédio desta pesquisa, fica claro que não existe de fato um equilíbrio efetivo na conjuntura atual do Estado brasileiro em relação à Separação de Poderes. A pesquisa demonstra, com base na análise de ocorrências concretas, uma realidade social destoante das normas que regem o país, revela-se um quadro complexo e desafiador que circunda a relação desarmônica entre os Poderes.

As raízes desse descompasso são multifacetadas, nesse sentido, a configuração do funcionamento dos Poderes no Brasil envolve principalmente questões políticas que têm repercussões significativas na governança. E no epicentro desta conjuntura encontra-se o Poder Judiciário que atualmente exerce um papel concentrador e usurpador de prerrogativas, pois constantemente adentra em aspectos que não dizem respeito à sua missão institucional de aplicar as leis de modo imparcial, justo e literal. Ademais, no papel da jurisdição, a suprema corte do país ampliou de modo autoritário e ilegal o seu leque de prerrogativas permitindo que possa influir em todos os espectros dos demais Poderes. Isso, inegavelmente desnatura o princípio da Separação dos Poderes, ao passo que há uma interferência consubstancial do Judiciário que mitiga a autonomia das funções estatais. Ainda, ao avaliar as causas do cenário brasileiro, remonto ao ilustre pensamento de Cesare Beccaria (1764, pp. 12) estabelecendo que: "a crueldade dos tiranos é proporcional, não às suas forças, mas aos obstáculos que se lhes opõem". Sendo assim, o fato da atividade jurisdicional desempenhada pelo STF se sobrepor no âmago do Estado brasileiro é fruto não somente da condução dessa classe de magistrados, mas também dos agentes políticos do Legislativo e Executivo que se mantêm inertes. Haja vista que a Constituição de 1988 ao estabelecer a tripartição das funções estatais, também instituiu mecanismo de freio e contrapeso para que as funções estatais detenham a prerrogativa de conter os abusos dos homens investidos de atribuições públicas, propiciando que o movimento dos Poderes Constituídos seja pautado na legalidade, na lealdade, na boa-fé e na segurança jurídica. Indo além, o fato de que os membros do STF têm a vitaliciedade dos cargos assegurada promove a hipertrofia deste Poder, distanciando o tribunal das mudanças e das demandas sociais, tornando-o menos sensível às dinâmicas políticas emergentes. Outrossim, a vitaliciedade favorece a politização do STF, já que os ministros não estão sujeitos a reeleição ou a qualquer

forma de prestação de contas direta ao eleitorado, é possível que as decisões que tomam sejam consideradas menos adequadas às necessidades e desejos da sociedade. Assim, o desequilíbrio de poder é alimentado. Em síntese, ainda que a Constituição vise regular o processo político do Estado com a disposição de mecanismos de limitações e controle, não há suficiente ressonância no processo real de poder.

Por conseguinte, é imperioso destacar que as implicações desse panorama marcado pela desarmonia representam um desafio substancial tanto para o corpo social, quanto para os gestores. Nesse sentido, os fatos evidenciados alimentam um cenário que potencializa a insegurança jurídica no país, a desconfiança nos aparatos estatais, a desigualdade perante a lei e deturpa o processo de governança. As decisões judiciais imprevisíveis que extrapolam os ditames das leis com a criação de entendimentos que ao invés de se condicionarem às normas, pelo contrário, se sobrepõem, além da alta variabilidade nas decisões alicerçam um ecossistema circunscrito pela ambiguidade e incerteza que prejudica a conveniência e oportunidade dos gestores para a implementação e alcance de programas. Além disso, a realidade social reforça a ideia no consciente coletivo de que o sistema legal brasileiro é imparcial e seletivo, sendo remodelado conforme as conveniências dos detentores do poder. Este fator mina a confiança do elemento demográfico do Estado (povo) nas instituições encarregadas pela administração da Justiça, já que o sentimento de que as leis são orquestradas de acordo com as circunstâncias e os atores envolvidos e que o acesso à justiça é modulado com base em critérios sociais, econômicos ou políticos enfatizam a sensação de injustiça. No momento em que a Separação dos Poderes é inobservada, a própria capacidade do Estado de equilibrar o ímpeto dos indivíduos dentro da sociedade é abalada, e pior do que isso, a própria eficácia do sistema democrático como um todo é posta em xeque.

Perante esse cenário, é imprescindível que medidas sejam tomadas para dar concretude à independência e à harmonia entre os Poderes, fortificando os instrumentos de participação popular, de transparência, de responsabilidade na gestão e restaurando a confiança da sociedade no Estado.

Dentre as características da República é importante referenciar a eletividade dos cargos que se materializa com o processo eleitoral, de modo que, periodicamente, a população elege os seus representantes. Essa sistemática permite que os cidadãos tenham um papel direto e de suma importância na condução da Nação, implicando que os representantes do povo devem atender aos anseios sociais, inclusive, podem perder o apoio popular e a legitimidade que reveste o mandato ao não serem reeleitos. Entretanto, os membros do STF não estão sujeitos ao crivo direto do legítimo impulsionador do Estado Democrático (o povo). É bem verdade que são indicados pelo presidente da república que goza de validação popular. Mas o mandato do presidente é posto à prova periodicamente nas eleições, demonstrando que até mesmo o chefe da Administração Pública Federal e do Estado pode perder o apoio popular. Diante disso, não parece razoável que as indicações para o STF estejam revestidas de vitaliciedade, em nossa visão trata-se de imunidade antagônica aos preceitos republicanos.

Posto isso, a solução para harmonizar esta contenda passa, necessariamente, pelas diretrizes de fortalecimento da sociedade civil no processo de responsabilização “*accountability*” e pela imposição de limitações à vitaliciedade de mandatos da suprema corte. Desta forma, os gestores públicos detêm importância ímpar no processo de pacificação institucional, pois devem suscitar o apoio de múltiplos atores para alterações normativas e para pormenorizar as soluções indicadas.

O fortalecimento da sociedade civil se materializaria no sentido de permitir que a população possa desencadear o processo de “*impeachment*” mediante petição popular subscrita por um percentual significativo de eleitores, sendo que esta petição deve indicar as razões de fato e direito que balizam a destituição de um membro do STF do cargo. Por conseguinte, o Congresso Nacional estaria vinculado à uma análise célere da petição, realizando uma mera

análise formal do ato para estabelecer se as formalidades foram observadas, como por exemplo o número de assinaturas, a indicação dos pressupostos que indiquem ações atentatórias aos preceitos legais e constitucionais no exercício funcional dos ministros, não podendo, neste momento, adentrar no mérito que suscitou o processo de “impeachment”. Busca-se, nessa fase, evitar que o Poder Legislativo seja omissivo e não dê o encaminhamento ao pleito.

O próximo estágio seria a instituição de uma comissão especial com poderes investigativos composta por membros da sociedade civil, juristas, membros do Ministério Público e doutrinadores qualificados e independentes. Esta comissão deteria a competência para examinar minuciosamente as circunstâncias da requisição, bem como complementar a petição de maneira imparcial seja incluindo fatos relacionados que corroborem ou não a existência de infração funcional, cabendo mencionar que para fazer valer esta pretensão, a comissão reuniria competência para requisitar o depoimento de autoridades, decretar a quebra do sigilo bancário, de dados, e de comunicações telegráficas, além de ter ao seu dispor o auxílio das instituições periciais para análise de elementos que se façam necessária. Além do mais, a comissão coordenaria audiências públicas, permitindo que o acusado apresente defesa prévia e garantindo transparência ao procedimento. Após atestar e complementar os fatos da petição, a comissão elaboraria um relatório técnico indicando conclusões e recomendações às casas legislativas.

O Congresso Nacional, em sessão conjunta, com base na robustez do relatório decidiria sobre a admissibilidade da acusação e destituição do ministro ou pelo arquivamento, sendo que o quórum para admissibilidade seria de maioria absoluta dos membros do Legislativo. É importante mencionar que este procedimento estará respaldado no devido processo legal com todos os recursos inerentes como o contraditório, ampla defesa e fundamentação das decisões. Esse sistema é projetado para equilibrar a participação da sociedade civil com a necessidade de garantir um processo justo e legal, mantendo a autonomia dos Poderes Constituídos ampliando o processo de governança na elaboração de políticas públicas. Vale enfatizar que para estabelecer esse mecanismo, seria necessário um processo legislativo minucioso revestido de garantias para evitar o uso do procedimento para perseguição dos membros do Judiciário.

Com relação à segunda diretriz, em nossa visão é imprescindível a imposição de limites temporais para o exercício do cargo de ministro da Suprema Corte do país. De maneira objetiva, o cargo estaria circunscrito a um mandato de 9 anos, vedado a recondução, tendo como referência países como França, Espanha, Itália e Portugal que adotam esta limitação.

Sucintamente, a verdadeira força da democracia reside na harmonia dos Poderes, pois, é na balança da justiça que o futuro que todos almejamos tende a ser concebido.

7 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARISTÓTELES. **A política**. São Paulo: Martins Fontes, 1991.

ARISTÓTELES. **A Política**. 1ª edição. ELO, 1913. Disponível em: <https://www.institutoelo.org.br/site/files/publications/97ef5049709d7b6bb9c54a32ac2893c7.pdf>. Acesso em: 17/10/2023. 2023.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Editora Saraiva, 1999.
BECCARIA, Cesare. **Dos Delitos e Das Penas**. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/eb000015.pdf>. Acesso em 18/10/2023

BONINI, Luci Mendes de Melo; SILVA, Paulo Leandro; TORRES, Natália de Carvalho Ortega. **O papel de Rui Barbosa na Constituição de 1891 e o exercício da competência normativa no Brasil contemporâneo**. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/53090/o->

papel-de-rui-barbosa-na-constituicao-de-1891-e-o-exercicio-da-competencia-normativa-no-brasil-contemporaneo. Acesso em 05/09/2023

BORGES, Laryssa. **Investigação da agressão a Moraes provoca embate interno na PF.** VEJA, 27 out. 2023. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/brasil/investigacao-da-agressao-a-moraes-provoca-embate-interno-na-pf>. Acesso em: 30/10/2023.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Comissão de Fiscalização Financeira e Controle. **Requerimento nº 453, de 30 de outubro de 2023.** Disponível em: <https://static.Poder360.com.br/2023/10/requerimento-pf-30out2023.pdf>. Acesso em: 30/10/2023

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 20/09/2023.

BRASIL. Decreto-Lei nº 3.689, de 03 de outubro de 1941. **Código de Processo Penal.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689compilado.htm. Acesso em: 26/10/2023.

BRASIL. Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006. **Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas - Sisnad; define crimes e dá outras providências.** Diário Oficial da União, Brasília, DF, 24 ago. 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111343.htm. Acesso em: 10/10/2023

BRASIL. Lei nº 12.030, de 17 de setembro de 2009. **Dispõe sobre as perícias oficiais e dá outras providências.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/112030.htm. Acesso em: 28/11/2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Informativo nº 775.** Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/jurisprudencia/externo/informativo/?acao=pesquisarumaedicao&livre=0775.cod.&from=feed>). Acesso em: 31/10/2023

CANOTILHO, J. J. Gomes; MOREIRA, Vital. **Os Poderes do Presidente da República.** Editora Coimbra, 1991.

CINTRA, Antônio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria geral do processo.** 15ª edição. São Paulo: Malheiros, 1999.

CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Curso de Direito Constitucional,** 6ª edição. Salvador: Editora Juspodium, 2012.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado,** 30ª edição. São Paulo: Saraiva, 2011.

FILHO, Manoel Gonçalves Ferreira. **A Separação dos Poderes: a doutrina e sua concretização.** São Paulo: Cadernos Jurídicos, 2015.

FILHO, Manoel Gonçalves Ferreira. **Curso de Direito Constitucional.** Forense, 2022

FRANÇA. Assembleia Nacional Constituinte. **Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789**. Disponível em: <https://www.ufsm.br/app/uploads/sites/414/2018/10/1789.pdf>. Acesso em: 20/10/2023.

LENZA, Pedro. **Esquematizado - Direito Constitucional**. São Paulo: Editora Saraiva, 2022.

MASSON, Nathalia. **Manual de Direito Constitucional**. Salvador: Editora Juspodium, 2013.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**, 6ª edição. São Paulo: Editora Saraiva, 2011.

MENEZES, Aderson de. **Teoria Geral do Estado**. 5ª edição. Rio de Janeiro: Forense, 1992.

MONTESQUIEU, Charles. **O Espírito das Leis**. 9ª edição. Introdução, tradução e notas de Pedro Vieira Mota. São Paulo: Editora Saraiva, 2008.

MORAES, Alexandre de. **Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional**, 9ª edição. São Paulo: Editora Atlas, 2010.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. São Paulo: Editora Atlas, 2016.

PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito constitucional descomplicado**. 4ª edição, São Paulo: Método, 2009.

PINHO, Rodrigo César R. **Sinopses Jurídicas v 18 - direito constitucional - da organização do estado, dos Poderes e histórico das constituições**. São Paulo: Editora Saraiva, 2019.

RAMOS, Elival da S. **Ativismo judicial: parâmetros dogmáticos**, 2ª edição. São Paulo: Editora Saraiva, 2015.

SALEME, Edson R. **Direito constitucional**. São Paulo: Editora Manole, 2022.

SANTOS, Maria Helena de Castro. “**Governabilidade, Governança e Democracia: Criação da Capacidade Governativa e Relações Executivo-Legislativo no Brasil Pós Constituinte**”. In: *DADOS* – Revista de Ciências Sociais. Rio de Janeiro, volume 40, nº 3, 1997.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional**. Positivo, 25ª edição. São Paulo: Editora Malheiros, 2005.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional**. Positivo. 34ª edição. São Paulo: Editora. Malheiros, 2011.