

A EVOLUÇÃO CONSTITUCIONAL DA TEORIA DA SEPARAÇÃO DOS PODERES NO BRASIL

Anna Carolina Duarte Ribeiro¹
Douglas Pereira Pires¹
Kauã Silva Pereira Costa¹
Luíza Rivello de Andrade¹
Jonas Francisco Candido¹
Maria Helena Antunes Barbosa¹
Rodolfo Bastos Combat²

rodolfocombat.univertix@gmail.com

ÁREA DE CONHECIMENTO: Ciências Sociais e Aplicadas

RESUMO

A tripartição dos poderes é princípio fundamental no sistema de governo do Brasil, previsto na Constituição federal de 1988, que regula as funções do Estado exercidas por três Poderes distintos e independentes: o Executivo, o Legislativo e o Judiciário. Tal teoria objetiva evitar abusos no exercício do poder por qualquer dos Poderes. Diante disso, o presente artigo visa analisar o conceito da teoria em questão, bem como a evolução desta enquanto traço do estado constitucional brasileiro. Para isso enfocaremos, inicialmente, surgimento da teoria da separação dos poderes, e como esta evoluiu ao longo das constituições brasileiras até o momento atual. Em momento posterior, abordaremos o sistema de freios e contrapesos e legislações que tratam do assunto e ilustram o referido trabalho.

PALAVRAS-CHAVE: separação dos poderes, tripartição dos poderes, Constituição de 1988.

INTRODUÇÃO

O respectivo trabalho aborda o tema da separação dos poderes dentro das constituições brasileiras.

A teoria apresentada compõe-se de princípios fundamentais da constituição Federal de 1988, as funções da tripartição dos poderes são exercidas de maneira harmônica e independente pelo: Executivo, Legislativo e o Judiciário. A ideia desse modelo de separação dos poderes, desde os primórdios, fundamenta-se,

¹ Acadêmico do curso de Direito da Faculdade Vértix Trirriense – UNIVÉRTIX – Três Rios/RJ.

² Professor de Direito Constitucional da Faculdade Vértix TR – Univértix, Doutorando em Direito pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Mestre em Direito Constitucional pela Universidade Federal Fluminense (PPGDC-UFF), Especialista em Direito Público pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas), Bacharel em Direito pela Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF).

principalmente, no objetivo de evitar o abuso de poder. Tal objetivo se constrói pela divisão de órgãos, a qual não permite que o poder se concentre nas mãos de apenas um indivíduo ou de um só grupo.

Nessa perspectiva, entendemos ser necessário a apreciação e estudo de temas como o proposto, uma vez que propiciam análise crítica acerca de matéria sempre relevante para a atualidade.

Ao longo dos anos, a teoria da separação dos poderes foi adequando-se à realidade das constituições brasileiras no intuito de garantir o funcionamento harmônico da nação, dessa forma ao longo desse artigo, buscaremos demonstrar tal demanda através da exposição de legislações pertinentes e doutrinas.

FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

PRECURSORES DA TEORIA DA SEPARAÇÃO DOS PODERES

Abarcado pela Constituição Federal de 1988, em um dos seus direitos fundamentais, eis o art. 2º: “São poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o legislativo, o executivo e o Judiciário.”

Inspirado na obra de Locke, Montesquieu escreveu o clássico tratado *L’Esprit des lois* (1748), após constatar, com base na “experiência eterna”, que todo aquele que é investido no poder tende a dele abusar até que encontre limites, o escritor francês sustenta que a limitação a um poder só é possível se houver outro poder capaz de limitá-lo. (CAETANO, 2003)

Conforme a descrição da Constituição inglesa como exemplo de limitação do poder pelo poder, segundo Manoel Gonçalves Ferreira Filho pode ter tido a intenção oculta, em razão das cautelas exigidas pela época, de “recomendar a divisão do poder como remédio contra o absolutismo e como garantia da liberdade”, especialmente se assegurada a independência do judiciário. (FERREIRA FILHO, 2007)

No final do Século XVIII, este princípio transformou-se em dogma com a célebre consagração no art. 16 da declaração dos direitos do homem e do cidadão, na qual ficou estabelecido que “toda sociedade na qual não é assegurada a garantia dos direitos, nem determinada a separação dos poderes, não possui uma constituição. (NOVELINO, CUNHA JR, 2019)

A doutrina liberal do início do século XIX preconizava uma rigorosa separação de funções a serem atribuídas com exclusividade a cada órgão da soberania. Esta rígida separação, baseada na interpretação do esquema extraído por Locke e Montesquieu da prática constitucional britânica, todavia, mostrou-se inadequada. (CAETANO, 2003)

De acordo com CANOTILHO, há atualmente uma tendência de se considerar que a teoria da separação dos poderes engendrou um mito, consistente na atribuição a Montesquieu de um modelo teórico reconduzível à teoria dos três poderes rigorosamente separados, no qual cada poder recobriria uma função própria sem qualquer interferência dos outros. Todavia, prossegue o constitucionalista português:

“foi demonstrado por ELSENMANN que esta teoria nunca existiu em Montesquieu [...]. Mais do que separação do que verdadeiramente se tratava era de combinação de poderes: os juízes eram apenas ‘a boca que pronuncia as palavras da lei’; o poder executivo e o legislativo distribuíam-se por três potências: o rei, a câmara alta e a câmara baixa, ou seja, a realeza, a nobreza e o povo (burguesia). O verdadeiro problema político era o de combinar estas três potências e desta combinação poderíamos deduzir qual a classe social e política favorecida.” (CANOTILHO, 1993)

Faz-se necessário salientar que, atualmente, a ideia de limitação da soberania por meio da repartição das competências distribuídas por diversos órgãos perdeu grande parte de seu valor. Hoje, o princípio não apresenta a mesma rigidez, porquanto a ampliação das atividades estatais impôs novas formas de inter-relação entre os Poderes, de modo a estabelecer uma colaboração recíproca. (NOVELINO, CUNHA JR, 2019)

Nesse sentido, José Afonso da SILVA ensina que “A ‘harmonia entre os poderes’ verifica-se primeiramente pelas normas de cortesia no trato recíproco e no respeito às prerrogativas e faculdades a que mutuamente todos têm direito. De outro lado, cabe assinalar que nem a divisão de funções entre os órgãos do poder nem sua independência são absolutas. Há interferências, que visam ao estabelecimento de um sistema de freios e contrapesos, à busca do equilíbrio necessário à realização do bem

da coletividade e indispensável para evitar o arbítrio e o desmando de um em detrimento do outro e, especialmente, dos governados.” (NOVELINO, CUNHA JR, 2019)

A Constituição de 1988, além de protegê-lo como cláusula pétrea (CF, art.60, parágrafo 4º, III), estabeleceu toda uma estrutura institucional de forma a garantir a independência entre eles, matizada com atribuições de controle recíproco. Nesse prisma, a separação dos poderes não impede o controle de atos do Legislativo e do Executivo pelo Poder Judiciário. (NOVELINO, CUNHA JR, 2019)

EVOLUÇÃO CONSTITUCIONAL DA SEPARAÇÃO DOS PODERES NO BRASIL

Saliente-se que no período colonial não havia a separação de poderes no Brasil, o que se notava era uma certa autonomia entre as administrações municipais “consustanciada em câmaras municipais detentoras de grandes poderes administrativos, legislativos, judiciais e mesmo militares, a serviço, em regra, dos grandes senhores de engenhos” (VIANNA, 1987)

Foi a partir da Revolução Liberal do Porto, em Portugal, no ano de 1820, a qual exigia que o rei abdicasse de seus poderes absolutos para que uma Constituição fosse elaborada, que as ideias constitucionalistas e de separação dos poderes começaram a ter consequências institucionais para o Brasil. (FILHO, 2022)

Paulo Bonavides (2000) lembra que a primeira era constitucional brasileira, guarda estreitos vínculos com Portugal, resultando em textos constitucionais semelhantes, no Brasil a Constituição de 1824 e em Portugal a Carta de 1826.

Foi, diga-se de passagem, um texto, em matéria de limitação de poderes, relativamente bem-sucedido, tanto lá quanto aqui, não obstante o seu baixo grau teórico de legitimidade e suas discrepâncias com a inteireza democrática e representativa do século revolucionário que proclamara os direitos do homem e sagrara a inviolabilidade constitucional da separação de poderes. (BONAVIDES, 2000)

A Constituição de 1824, ainda que consonante com a limitação de poderes como exposto anteriormente, não adotou a separação tripartida de Montesquieu. A Carta outorgada por Pedro I adotou como poderes políticos do Império do Brasil: o

poder legislativo, o poder moderador, o poder executivo e o poder judicial. (FILHO, 2022)

Contudo, umas das críticas a esta Carta seria de que esta não incorporou um dos principais elementos presentes no princípio da separação dos poderes que seria a cooperação. (GOUVEA, 2021)

A Constituição Republicana de 1891, que adotou um regime presidencialista paralelo ao norte americano, extinguiu o poder moderador, e adotou a teoria tripartite, tendo os poderes legislativo, executivo e judiciário como soberanos como soberanos, harmônicos e independentes entre si. (GOUVEA, 2021)

Em um contexto social revolucionário, cuja população clamava por justiça social e política, surge a Constituição de 1934, que mantém a separação dos três poderes como harmônicos e independentes, contudo incorpora o elemento cooperação da teoria de Montesquieu na Constituição brasileira. (GOUVEA, 2021)

Já na Carta de 1937, tida como autoritária, houve a extinção da separação e independência dos poderes, pois as competências dos poderes judiciário e legislativos foram esvaziados. A Constituição que se seguiu, em 1946, tentou restaurar as linhas de 1891, aproximando-se da de 1934 e rejeitando as tendências ditatórias da de 1937, retomando a separação, harmonia e independência dos poderes. (GOUVEA, 2021)

Em 1967, a Carta Constitucional, embora mantivesse em seu texto a separação dos poderes em Executivo, Legislativo e Judiciário, centralizava as decisões no Poder Executivo. (GOUVEA, 2021)

A Constituição de 1988 traz em seu art. 2º: “São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.”

É imperioso lembrar, ainda que esta Constituição delimita a Separação das Funções do Estado como cláusula pétrea, conforme observamos da leitura do artigo 60, § 4º, III.

Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

- I - a forma federativa de Estado;
- II - o voto direto, secreto, universal e periódico;
- III - a separação dos Poderes;
- IV - os direitos e garantias individuais.

A Constituição Cidadã herda da teoria de Montesquieu que os poderes precisam de harmonia e independência, colaboração entre si, mantendo relações recíprocas, auxiliando-se e corrigindo-se. “A independência e a harmonia geram a interdependência, que é, em suma, o conjunto das relações entre eles.” (SANTOS, 1992)

SISTEMA DE FREIOS E CONTRAPESOS

O princípio dos freios e contrapesos insere-se naturalmente na teoria da separação dos poderes como um complemento, pois permite que cada poder exercendo a função que lhe cabe, controle outro poder e ao mesmo tempo seja controlado, sem que para isso um invada as competências de atuação do outro. (SOARES e SOUZA, 2011)

Nesse sentido, as funções exercidas por cada órgão exercem fundamental papel ao garantir que a estruturação de competências permaneça flexível a ponto de manter o sistema harmônico, independente e autônomo. Temos, dessa forma as funções típicas, aquelas predominantemente exercidas por cada órgão e as atípicas, podendo ser conceituadas como aquelas que se interpenetram entre os poderes e são exercidas de forma subsidiária. (SOARES e SOUZA, 2011)

O Poder Legislativo possui como função típica a capacidade de legislar, de realizar a fiscalização contábil, financeira, orçamentária e patrimonial do Executivo. O Poder Executivo pratica atos de Chefe de Governo e de Estado e também administra a máquina pública. Por fim, compete ao Poder Judiciário a função jurisdicional, consistente em aplicar o Direito ao caso concreto com o fim de obter a pacificação social. (SANTOS e SOUZA, 2011)

METODOLOGIA

O presente trabalho trata-se de um estudo descritivo com abordagem qualitativa. O escopo da pesquisa descritiva é a relação entre duas ou mais variáveis. Já a abordagem qualitativa é definida como aquela que favorece a análise de microprocessos por meio do estudo das atividades sociais de indivíduos e grupos e do exame intensivo dos dados para compreendê-los e interpretá-los.

Contudo, a legislação e a doutrina foram minuciosamente revisadas, o que traz clareza ao assunto: A evolução constitucional da Teoria da Separação dos Poderes no

Brasil, reunindo os insights de renomados juristas e doutrinadores para enriquecer a pesquisa em questão.

Após a análise desses documentos legais, todas as informações foram revisadas, organizadas e apresentadas de forma descritiva.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

Desde o início da história constitucional do Brasil, a ideia de limitar o poder do Estado e evitar abusos por meio da separação dos poderes tem sido uma preocupação constante.

Através desse estudo apresentamos as variações constitucionais ao longo do tempo na aplicação da Teoria da Separação dos Poderes no Brasil, incluindo períodos em que a independência dos poderes foi comprometida, até a Constituição de 1988, que representou um marco importante na nossa história ao consagrar a separação dos poderes como cláusula pétrea.

Discutimos a importância do sistema de freios e contrapesos como um complemento fundamental da Teoria, demonstrando o conceito de competências e diferenciado as funções típicas e atípicas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste artigo, exploramos a evolução constitucional da Teoria da Separação dos Poderes no Brasil, desde os seus primórdios até a Constituição Federal de 1988. Foi possível perceber como essa teoria, inspirada nos escritos de pensadores como Locke e Montesquieu, desempenhou um papel fundamental na estruturação do sistema político brasileiro e na busca por evitar abusos de poder.

A Constituição de 1824, embora não tenha adotado a separação tripartida de Montesquieu, incorporou elementos de limitação de poderes. No entanto, ao longo da história constitucional do Brasil, vimos variações na aplicação dessa teoria, incluindo momentos em que a independência dos poderes foi comprometida, como na Constituição de 1937 enquanto a Constituição de 1988 marcou um ponto de viragem na história constitucional brasileira ao consagrar a separação dos poderes como cláusula pétrea, assegurando a independência e a harmonia entre os poderes Legislativo, Executivo e Judiciário.

Ao final, discutimos o sistema de freios e contrapesos como um complemento crucial da Teoria da Separação dos Poderes. Esse sistema permite que cada poder exerça suas funções, controle e seja controlado pelos outros Poderes, garantindo um equilíbrio necessário para evitar os abusos de poder.

A evolução da Teoria da Separação dos Poderes no Brasil reflete a busca constante por um sistema político que equilibre a independência dos poderes com a necessidade de colaboração e controle mútuo. Essa evolução é um reflexo do amadurecimento do sistema constitucional brasileiro e da sua adaptação às demandas da sociedade ao longo do tempo.

REFERÊNCIAS

BONAVIDES, P. A evolução constitucional do Brasil. *Estudos Avançados*, v. 14, n. 40, p. 155–176, set. 2000.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 19 jun. 2023.

CAETANO, M. **Manual de ciência política e direito constitucional**. 6 ed. Coimbra: Almedina, 2003.

CANOTILHO, J. J. G. **Direito Constitucional**. 6 ed. Coimbra: Almedina, 1993.

GOUVÊA, C. B. A teoria da separação dos poderes em 30 anos de Constituição democrática brasileira: o esquecido papel da cooperação para contemplar o todo perfeito do desenho institucional. **Revista Faculdade Pan-Americana de Administração e Direito**. Curitiba: 2021.

FERREIRA FILHO, M. G. **Do processo legislativo**. 6 ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

FILHO, J. F. de M. A separação de poderes no Brasil. **Revista Políticas Públicas e Sociedade**. 2022

NOVELINO, M.. CUNHA, D. **Constituição federal para concursos**. Editora Juspodivm, 2019.

SANTOS, M. W. B. dos. **Separação dos poderes: Evolução até a Constituição de 1988 – Considerações**. Revista Inf. Legis. Brasília: 1992.

SOARES, N; SOUZA, M. A separação dos poderes e o sistema de freios e contrapesos. **Revista Faculdades Integradas Toledo**. São Paulo: 2011.