**IV – FUNDAMENTOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

**SEPARAÇÃO DOS PODERES**

**4.1 INTRODUÇÃO**

Em primeiro lugar, analisaremos a evolução do conceito sobre a Separação dos Poderes, enquanto doutrina.

A teoria da Separação de Poderes em corrente tripartite, foi esboçado primeiramente por Aristóteles, em obra autoral *A Política*, na qual admitia existirem três órgãos separados, aos quais caberiam as decisões do Estado.

Eram eles o Poder Deliberativo, o Poder Executivo e o Poder Judiciário. Apesar de que em obras de célebres e clássicos autores, como Platão, por exemplo, em *A República*, já se vislumbrava pontos que concebiam a subdivisão das funções do Estado, como forma em não permitir a supremacia total sob uma única pessoa. A História da Humanidade tem revelado que os desfechos resultantes das hegemonias são trágicos. É do conhecimento que há tendência do homem em se desvirtuar ante o acúmulo e a não limitação da autoridade a ele outorgada.

Posteriormente, Locke, em sua obra *Segundo Tratado sobre o Governo Civil*, concebendo o Poder Legislativo como sendo superior aos demais, que inclusive estariam subordinados a ele, quais sejam, o Executivo com a incumbência de aplicar as leis e o Federativo que, muito embora, tivesse legitimidade não poderia ser desvinculado do Executivo, cabendo a este cuidar das relações internacionais do governo.

Todavia, na doutrina, há um consenso ao se atribuir a MONTESQUIEU a CONSAGRAÇÃO PELA TRIPARTIÇÃO DOS PODERES, COM AS DEVIDAS REPARTIÇÕES DE ATRIBUIÇÕES NO MODELO MAIS ACEITO ATUALMENTE POR TODOS, EM SUA OBRA *O ESPÍRITO DAS LEIS*, com a inclusão do Poder Judiciário, entre os poderes fundamentais do Estado. Uma instância que se predisporia a defender os seus ideais.

|  |
| --- |
| Resultado de imagem para fique de olho iconeA divisão de MONTESQUIEU, conforme ensina Alexandre de Moraes*, tornou-se princípio fundamental da organização política liberal e foi transformada em dogma pelo artigo 16 da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão,* de 1789:  *“Toda sociedade na qual a garantia dos direitos não está assegurada, nem a* ***Separação de Poderes*** *estabelecida* ***não tem constituição***.” |

A contribuição que Montesquieu deu à história na Separação de Poderes foi colossal. O filósofo francês foi quem fundamentou a divisão dos poderes do Estado e apresentou contornos específicos a cada um deles. Além de ter sido o grande mestre a lançar as bases daquele que viria a ser um princípio constitucional da maior importância para as grandes democracias atuais.

**4.2 PODER E SEPARAÇÃO DE PODERES**

**4.2.1 PODER POLÍTICO**

O Estado é a institucionalização do poder político para a realização do bem comum.

O poder político – ou poder estatal – é uma exigência indispensável à organização do Estado, a quem cabe aplicá-las na sua estruturação e em relação aos particulares e administrados.

O exercício do poder só é possível quando incorporado em uma organização social, logo, o poder do Estado é o poder organizado pelo direito, através de sua eficácia, de modo que o centro do sistema jurídico é o equilíbrio do poder social.

|  |
| --- |
| Resultado de imagem para fique de olho icone  Manoel Gonçalves Ferreira Filho (2007), preleciona que “**Não há, nem pode haver, Estado sem poder. Este é o princípio unificador da ordem jurídica e, como tal, evidentemente, é uno**”. |

**4.2.2 SEPARAÇÃO DE PODERES**

PLATÃO – PRECURSOR DO DISCURSO DA SEPARAÇÃO DE PODERES

Platão foi primeiro a tratar o assunto, defendendo a separação das funções da cidade na instituição da cidade. A matéria foi debatida ao desenvolver a ideia sobre a *Pólis* perfeita, ao afirmar que seria prudente e sábio a distribuição de funções dos entes da comunidade.

Foi primeiro autor a esboçar a ideia de uma desconcentração de poder, levantando uma corrente doutrinária baseada no equilíbrio, proporcionado por uma organização política formada por partes, defendendo inclusive uma teoria de que o todo precede as partes. Entendia a realização das funções de cada indivíduo de acordo com as suas atribuições, como sendo o princípio de uma ordem justa, equânime e harmônica.

Platão firmou uma teoria de que a divisão das funções estatais era algo imprescindível e necessário, embora não tenha dado contornos específicos a essa divisão. Apenas lançou as primeiras indagações, desenhando a cidade que mais demonstrava atender aos anseios da sociedade, ao bem comum, àquela que mais se aproximava com o modelo ideal.

ARISTÓTELES – DIVISÃO ESPECÍFICA DOS PODERES E DISTRIBUIÇÃO DE FUNÇÕES

Contudo e mais tarde, foi Aristóteles, o mais renomado discípulo de Platão, a atribuir contornos específicos a uma distribuição de funções, quando realizou uma verdadeira investigação à constituição do Estado no intuito de descobrir quais eram as formas de governo e as instituições capazes de assegurar a felicidade coletiva.

**4.3 CORRENTE TRIPARTITE**

**4.3.1 A TRIPARTIÇÃO DE PODERES**

Conforme preleciona Alexandre de Moraes, em seu livro Direito Constitucional:

|  |
| --- |
| Resultado de imagem para fique de olho icone  *“A divisão, segundo o critério funcional é a célebre* **Separação de Poderes***, que consiste em distinguir três funções estatais, quais sejam, legislação, administração e jurisdição, que devem ser atribuídas a três órgãos autônomos entre si, que as exercerão com exclusividade, foi esboçada pela primeira vez por Aristóteles, na obra* **A Política***, detalhada posteriormente por John Locke, no* **Segundo Tratado de Governo Civil***, que também reconheceu três funções distintas, entre elas a executiva, consistente em aplicar a força pública no interno, para assegurar a ordem e o direito, e a federativa, consistente em manter relações com outros Estados, especialmente por meio de alianças. E, finalmente, consagrada na obra de Montesquieu* **O Espírito das Leis***, a quem devemos a divisão e distribuição clássicas, tornando-se princípio fundamental da organização política liberal e transformando-se em dogma pelo artigo 16, da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, e é prevista no artigo 2º, de nossa Constituição Federal”*(MORAES, 2007). |

A ***Separação de Poderes***, como se indicou acima, pressupõe a tripartição das funções do Estado, ou seja, a distinção das funções legislativa, administrativa (ou executiva) e jurisdicional.

“Essa classificação, que é devida a Montesquieu, encontra, porém, antecedentes na obra de Aristóteles e Locke” (FERREIRA FILHO, 2007).

Todos esses grandes pensadores destacados, assim como outros em menor parcela, contribuíram para aquele que é atualmente um dos princípios fundamentais na maioria das organizações políticas e sociais.

**4.4 APLICAÇÃO DA SEPARAÇÃO DE PODERES NO BRASIL**

**4.4.1. A TRIPARTIÇÃO NO ATUAL ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO**

A **Constituição da República Federativa do Brasil predispõe, em seu artigo 2º, que são poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.** aplicada hoje na maioria das democracias do mundo conhecido como o princípio da Separação de Poderes, este em Corrente Tripartite.

|  |
| --- |
| **Artigo 2º**  Resultado de imagem para fique de olho icone*SÃO PODERES DA UNIÃO, INDEPENDENTES E HARMÔNICOS ENTRE SI,*  *O LEGISLATIVO, O EXECUTIVO E O JUDICIÁRIO.* |

Com respeito à independência dos poderes consagrados pela Constituição Federal Brasileira, discorreu com grande autoridade José Afonso da Silva sobre o seu significado,

|  |
| --- |
| Resultado de imagem para fique de olho icone“**A INDEPENDÊNCIA DOS PODERES** significa:  (a) que a investidura e a permanência das pessoas num órgão do governo não dependem da confiança nem da vontade dos outros;  (b) que, no exercício das atribuições que lhes sejam próprias, não precisam os titulares consultar os outros nem necessitam de sua autorização;  (c) que, na organização dos respectivos serviços, cada um é livre, observadas apenas as disposições constitucionais e legais. |

Mais à frente, o grande mestre também discorreu sobre a harmonia entre os poderes:

|  |
| --- |
| Resultado de imagem para fique de olho icone  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. Por outro lado, cabe assinalar que nem a divisão das funções entre os órgãos do poder e nem a 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 é indispensável para evitar o arbítrio e o desmando de um em detrimento do outro, em especial dos governados. |

Com a análise do texto constitucional podemos verificar que, apesar de os poderes do Estado serem independentes e autônomos devem também ser harmônicos entre si. Portanto, não há que se falar em supremacia de um Poder em relação a outro Poder Estatal.

Trata-se de um princípio fundamental do ordenamento jurídico brasileiro que o legislador constituinte originário consagrou, na Carta Política de 1988, expressamente como CLÁUSULA PÉTREA NO ARTIGO 60, parágrafo 4º, inciso III, que estabelece: *“Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: [...] a Separação de Poderes”*.

|  |
| --- |
| Resultado de imagem para fique de olho icone**Subseção II Da Emenda à Constituição**  **Artigo 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:**  I - de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal;  II - do Presidente da República;  III - de mais da metade das Assembleias Legislativas das unidades da Federação, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros.  **Parágrafo 4º 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. |

**4.4.2. FUNÇÕES CONSTITUCIONAIS E CONSTITUCIONALMENTE INSTITUÍDAS**

Os poderes, reunidos em órgãos, possuem funções estabelecidas pelo legislador constituinte originário, que as distribuiu de forma que cada um dos poderes tivesse características predominantes concernentes à sua esfera de atuação, sem, contudo, estabelecer exclusividade absoluta no exercício desses misteres.

|  |
| --- |
| Resultado de imagem para fique de olho icone  **A CONSAGRAÇÃO DA SEPARAÇÃO DE PODERES COMO CLÁUSULA PÉTREA, nos deixa evidenciada o tamanho da importância e do cuidado que o legislador constituinte originário teve ao estabelecer os fundamentos deste princípio na constituição da República Federativo do Brasil de 1988.** |

**4.5 PODER LEGISLATIVO**

Ao Poder Legislativo cabe legislar e fiscalizar, sendo ambas igualmente importantes. Exerce também alguns controles-político-administrativo e o financeiro-orçamentário.

**4.5.1 CONTROLE POLÍTICO - ADMINISTRATIVO EXERCIDO PELO LEGISLATIVO**

Pelo primeiro controle, cabe a análise do gerenciamento do Estado, podendo, inclusive, questionar atos do Poder Executivo.Ainda como atribuição constitucional, temos tutelada no artigo 58, parágrafo 3º, a previsão de criação de Comissões Parlamentares de Inquérito (CPI), pela Câmara de Deputados e do Senado Federal, em conjunto ou separadamente, mediante requerimento de um terço de seus membros, com poderes de investigação próprios das autoridades judiciais e daqueles previstos nos respectivos regimentos internos das Casas Legislativas.

**4.5.2 CONTROLE FINANCEIRO - ORÇAMENTÁRIO**

Em relação ao segundo controle, financeiro-orçamentário, previsto dos artigos 70 a 75 da Constituição Federal, será exercida pelo Congresso Nacional com abrangência pública e privada, de acordo com o parágrafo único do artigo 70, incluído pela Emenda Constitucional nº 19/98, onde estabelece que preste conta qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelo qual a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigação de natureza pecuniária.

**4.5.3 DESEMPENHO DE FUNÇÕES ADMINISTRATIVAS NO PRÓPRIO LEGISLATIVO**

Por outro lado, não raras vezes são atribuídas ao Poder Legislativo, funções administrativas, quando esta dispõe sobre sua organização e funcionamento interno, exercendo o provimento de cargos aos seus servidores, assim como, seu plano de carreira; também exerce a função de julgar, quando este, por exemplo, exerce o julgamento do Presidente da República nos crimes de responsabilidade, de acordo com o artigo 52, incisos I e II, da CF/88.

**4.6. PODER EXECUTIVO**

O Poder Executivo no Brasil é exercido pelo Presidente da República juntamente com os Ministros que por ele são indicados.

É a ele que competem os atos de chefia de Estado, quando exerce a titularidade das relações internacionais e de governo, quando assume as relações políticas e econômicas assumidas no plano interno, típico do sistema presidencialista adotado no Brasil.

Dada a função precípua inerente ao poder Executivo, qual seja administrar o Estado, através da observação das regras emanadas do poder Legislativo, não raras vezes excursiona nos campos de atuação de outra esfera de poder.

Dessa forma, temos o Executivo exercendo, por exemplo, a possibilidade de adoção do instituto das Medidas Provisórias, com força de Lei, conforme determina o artigo 62, da Magna Carta de 1988:

“*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”*.

Podemos ainda citar, como atribuição atípica, o julgamento de seus servidores no contencioso administrativo.

**4.7 PODER JUDICIÁRIO**

Ao Poder Judiciário cabe a função jurisdicional, que consiste na aplicação da lei a um caso concreto, que lhe é apresentado como resultado de um conflito de interesses.

Por outro lado, também possuem o Poder Judiciário, atribuições atípicas de natureza administrativa e legislativa.

Dessa forma que, exerce a administração de atos relativos a seus servidores, por exemplo, licenças e férias de seus membros de acordo com o artigo 96, inciso I, alínea f, da CF/88, e o provimento de cargos de acordo com o artigo 96, inciso I, letra c, também da CF/88.

Como atribuição legislativa tem a edição de normas regimentais, tutelada no artigo 96, inciso I, letra a, da CF/88, onde fica estabelecida a competência do Poder Judiciário, a elaboração de seus regimentos internos, observando as normas processuais e as garantias processuais das partes, dispondo sobre a competência e o funcionamento de seus órgãos jurisdicionados e administrativos.

|  |
| --- |
| ASSISTA[Palestra: O Estado democrático de Direito e a crise do princípio da .separação dos poderes..](https://www.youtube.com/watch?v=93P261NxBfs) [▶ 1:12:24](https://www.youtube.com/watch?v=93P261NxBfs) <https://www.youtube.com/watch?v=93P261NxBfs> |

|  |
| --- |
| ASSISTA O PRINCÍPIO DA LEGALIDADE, SEPARAÇÃO DE PODERES E O EXERCÍCIO DA COMPETÊNCIA<https://www.youtube.com/watch?v=-wiN83qnWVU> |

**REFERÊNCIAS**

BRASIL - *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. p 292. Constituição da República Federativa do Brasil. Organização de Alexandre de Moraes.

## COUCEIRO, Julio Cezar. *Princípio da Separação de Poderes em corrente tripartite*. Disponível em <http://www.ambitojuridico.com.br/site/?artigo_id=10678&n_link=revista_artigos_leitura>

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Curso de Direito Constitucional. 33 Ed. Ver. e at. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 133.

MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. 7.ed. São Paulo : Atlas, 2000.

MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. 21ª ed. São Paulo: Atlas, 2007. p. 385

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Interferências entre Poderes do Estado. Revista de Informação Legislativa,* nº 103/13. Brasília: Senado, 1989.

PIÇARRA, Nuno. *A Separação dos Poderes como doutrina e Princípio Constitucional – Um contributo para o estudo das suas origens e evolução*. Coimbra: Coimbra Editora, 1989.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 28 ed. São Paulo: Malheiros, 2005. p.106.