

O INDULTO INDIVIDUAL COMO CONTRAPONTO AOS PRINCÍPIOS DA SEPARAÇÃO DOS PODERES E DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA

INDIVIDUAL PARDON AS A COUNTERPOINT TO THE PRINCIPLES OF THE SEPARATION OF POWERS AND ADMINISTRATIVE MORALITY

Gabriel Soares Malta Victal¹

Rômulo Christian Pereira²

Ricardo dos Reis Silveira³

<https://doi.org/10.55839/2318-8650RevParRPv34n2pa160-180>

RESUMO

O benefício da graça constitucional, ou indulto individual, foi utilizado pelo ex-presidente Bolsonaro para extinguir a punibilidade de seu aliado político, o ex-deputado Daniel Silveira, em 2022. Tal ato político foi alvo de ADPFs que impugnavam sua constitucionalidade e legitimidade, resultado em sua anulação pelo STF. Este estudo investiga a hipótese de que o benefício da graça constitucional, apesar de explicitamente previsto na Constituição e na legislação penal infraconstitucional, acaba por ferir os princípios da separação dos Poderes e da moralidade administrativa. Para testar essa hipótese, será empregado o método hipotético-dedutivo, por meio de pesquisa bibliográfica, analisando se o benefício da graça realmente se coaduna com a tripartição dos Poderes e não é somente um resquício do Poder Moderador ou do poder absoluto detido pelo soberano em épocas passadas. Ao analisar a origem do instituto, a separação dos Poderes e os entendimentos doutrinários e jurisprudenciais, conclui-se que o indulto individual não ofende a separação dos Poderes, contudo, apesar de ato político e discricionário, não é ilimitado, absoluto, devendo obedecer aos limites da Constituição, como o princípio da moralidade administrativa.

PALAVRAS-CHAVE: Indulto; tripartição dos Poderes; moralidade administrativa.

¹ Mestrando em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Ribeirão (UNAERP). Especialista em Direito Previdenciário pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). Bacharel em Direito pela UNAERP (2023). Email: gsmv1@hotmail.com. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1741374790845279>. ORCID: <https://orcid.org/0009-0007-2649-2620>.

² Mestrando em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Ribeirão (UNAERP) e advogado. Email: romulo0299@hotmail.com. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9835431048792373>, ORCID: <https://orcid.org/0009-0001-9524-9874>.

³ Doutor e Mestre em Filosofia pela Universidade Federal de São Carlos. Bacharel em Direito pela Universidade Federal de Ouro Preto. Docente do Curso de Direito e do Programa de Mestrado e Doutorado em Direitos Coletivos e Cidadania da Universidade de Ribeirão Preto. Advogado. E-mail: rsilveira@unaerp.br. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9174752187146794>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7917-6724>.

ABSTRACT

The constitutional grace, or individual pardon, was used by former President Bolsonaro in 2022 to extinguish the punishability of his political ally, former Congressman Daniel Silveira. This political act was challenged by ADPFs (Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental - Allegations of Violation of Fundamental Precepts), which questioned its constitutionality and legitimacy, ultimately leading to its annulment by the Supreme Federal Court (STF). This study investigates the hypothesis that the constitutional grace, despite being explicitly provided for in the Constitution and infra-constitutional criminal legislation, ultimately violates the principles of the separation of powers and administrative morality. To test this hypothesis, the hypothetical-deductive method will be employed, analyzing whether the grace benefit truly aligns with the tripartition of the Powers and is not merely a vestige of the Moderating Power or the unlimited power held by the sovereign in past eras. By analyzing the origin of the institute, the separation of powers, and doctrinal and jurisprudential understandings, it is concluded that the individual pardon does not violate the separation of powers; however, despite being a political and discretionary act, it is not unlimited or absolute, and must comply with the limits of the Constitution, such as the principles of administrative morality.

KEYWORDS: pardon; separation of Powers; administrative morality.

1 INTRODUÇÃO

Em 21 de abril de 2022, o então Presidente da República (PR), Jair Messias Bolsonaro, assinava um decreto concedendo o benefício da graça, também conhecido como indulto individual, ao então Deputado Federal e seu aliado político, Daniel Lucio da Silveira, condenado pelo Supremo Tribunal Federal (STF), no dia anterior, à pena de oito anos e nove meses de reclusão, em regime inicial fechado, pelos crimes de ameaça ao Estado Democrático de Direito e coação no curso do processo.

Questionadas foram a constitucionalidade e a legitimidade deste decreto, que concedeu o benefício, por meio de quatro Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPFs) que alegavam, por exemplo, desvio de finalidade e lesão ao princípio da moralidade administrativa.

Em 10 de maio de 2022, então, o STF decidiu pela inconstitucionalidade e nulidade do decreto, o que acendeu debates sobre os limites da competência do PR para conceder o

benefício da graça: seria este um instrumento absoluto, aplicável a casos não vedados (terrorismo, tortura etc.), e que não comporta limites de outros Poderes, dado sua competência privativa e a aparente falta de maiores requisitos para sua concessão? Já sabemos a resposta a esta pergunta, diante da ampla cobertura jornalística que anunciou, à época, a nulidade da decisão e a manutenção da pena ao condenado. Entretanto, a tentativa de aplicação do benefício da graça pelo Presidente da República e sua limitação pela via judiciária faz emergir também a seguinte questão: a graça constitucional tem espaço em nossa norma jurídica atual, que privilegia os princípios da Administração Pública e os direitos e garantias fundamentais individuais e coletivos?

O princípio republicano trouxe à comunidade o ideal de se buscar o bem comum a toda a sociedade, ao coletivo. A adoção da forma de governo do Brasil como República pelo próprio constituinte originário, bem como por todo o ordenamento jurídico que impõe limitações e obrigações ao Estado, são exemplos deste ideal aplicado na sociedade brasileira. A tripartição dos Poderes, assim, surge como mecanismo a evitar que ocorram abusos provenientes da concentração das competências estatais na figura de um só ente.

Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário atuam, com suas funções típicas e atípicas, dentro de suas respectivas áreas de competência. Contudo, estas áreas de competência não são absolutas, tendo em vista a possibilidade de um Poder ter seus atos anulados por outro, por exemplo.

Diante deste cenário, o objetivo deste trabalho é contribuir, sem esgotar as discussões, com a hipótese de que o benefício da graça constitucional, apesar de explicitamente previsto na Constituição e na legislação penal infraconstitucional, acaba por ferir os princípios da separação dos Poderes e da moralidade administrativa. Tal hipótese será testada por meio do método hipotético-dedutivo, com pesquisa bibliográfica e documental.

Para isso, nos próximos tópicos deste trabalho discorreremos sobre o benefício da graça, ou indulto individual, e sua previsão constitucional, bem como sucintamente pela fundamentação que dá sobrevida ao instituto; sobre a possível lesão ao princípio da separação dos Poderes em razão da existência e concreção da graça constitucional; e sobre as limitações formais e materiais à concessão do indulto, tanto as que já existem quanto as que poderiam ser instituídas pelo poder constituinte.

2 O BENEFÍCIO DA GRAÇA OU INDULTO INDIVIDUAL

Luiz Lobato (2023) define a graça ao compará-la com o indulto individual: ambos são institutos jurídicos utilizados pelo Presidente da República para extinguir a punibilidade de um condenado na esfera penal, mas a diferença primordial está no fato de que o indulto tem abrangência coletiva (isto é, extingue a punibilidade de mais de um condenado), enquanto a graça é essencialmente individual (sendo, por vezes, chamada de indulto individual).

Quanto às denominações, Gilmar Mendes e Paulo Gonet (2023) afirmam que o STF entende ter havido falta de técnica pelo Poder Constituinte originário: apesar de tanto a graça quanto o indulto traduzirem a clemência do Poder Executivo, aquela seria destinada a pessoa determinada, mas não diria respeito a fatos criminosos. Além disso, segundo os autores, a Constituição teria entrado em contradição, vez que no art. 5º, XLIII, é utilizado o termo graça e no art. 84, XII, utiliza-se tão somente o termo indulto.

Apesar das discussões sobre a aparente contradição do constituinte e de toda a construção doutrinária e jurisprudencial, certo é nos referirmos ao benefício tanto como graça quanto como indulto individual, o que diferenciaria este último do indulto coletivo (ou *lato sensu*) pelo caráter de determinabilidade do beneficiado.

O instituto da graça, com características iguais ou semelhantes às que temos hoje, tem raízes desde os povos antigos, com a crença de que os reis manifestariam o desejo divino para perdoar, servindo como espécie de reforço à sua legitimidade (Ferreira, 2011).

Avançando temporalmente, durante o Império Romano, a *clementia* sofreu alterações de acordo com os indivíduos e grupos no poder. Segundo Susanna Braund (2009), *clementia* é conceito com diversas significações no decurso do tempo e, apesar de não ter equivalente perfeito na cultura moderna ocidental, mais se aproxima da ideia de indulto individual que temos, vez que era concedida caso a caso, a critério do Imperador, a indivíduos específicos e por razões políticas ou pessoais

Júlio César, por exemplo, levou a *clementia* do âmbito militar para o político, usando-a para consolidar seu poder e “elevar-se” ante seus inimigos. Séculos depois, durante o reinado de Nero, Sêneca afirmava que a *clementia* não deveria ser apenas um ato de perdão, mas um princípio norteador das ações do governante, buscando moderação e equilíbrio (Braund, 2009).

Focando no Brasil, o instituto da graça foi se alterando com as mudanças políticas e sociais ao longo dos séculos. Durante o período colonial, a graça espelhava a estrutura administrativa de Portugal, centralizada na figura do monarca e na afirmação de seu poder de punir e perdoar. Nas Ordenações Filipinas, como liberalidade monárquica o perdão de crimes teria como pressupostos a justa causa e o perdão do ofendido, salvo, excepcionalmente, os casos preestabelecidos (Ferreira, 2011).

O Código Criminal de 1830, em seu art. 66, trazia o perdão ou a minoração das penas impostas aos réus, como graça concedida pelo Poder Moderador, não os eximindo da responsabilidade pelos danos causados. O Poder Moderador, ao qual remete o artigo, estava disposto no Título 5º da Constituição do Império do Brasil de 1824 como a “chave de toda a organização política”, “delegado privativamente ao Imperador, como Chefe Supremo da Nação, e seu Primeiro Representante, para que incessantemente [velasse] sobre a manutenção da independência, equilíbrio, e harmonia dos demais Poderes Políticos”. Discorreremos sobre este Poder mais adiante.

Por sua vez, a Constituição de 1891 dispõe competir privativamente ao Presidente da República o indulto e a comutação das penas nos crimes sujeitos à jurisdição federal, salvo nos casos previstos, como nos crimes de responsabilidade do próprio Presidente. A Constituição de 1934 manteve a competência privativa do Presidente, mas a condicionou à proposição do benefício pelos órgãos competentes, condição extirpada do texto constitucional seguinte, isto é, da Constituição de 1937.

O Código Penal de 1940, ainda vigente, (art. 107, II — CP, Decreto-Lei nº 2.848/1940) dispõe ser a graça, assim como o indulto e a anistia, um mecanismo de extinção da punibilidade do indivíduo que cometeu algum dos fatos tipificados como crime pela norma jurídica. O Código de Processo Penal (CPP, Decreto-Lei nº 3.689/1941), por sua vez, dispõe que o Presidente da República poderá conceder a graça espontaneamente, caso não provocada por petição do condenado, de qualquer pessoa do povo, do Conselho Penitenciário, ou do Ministério Público (art. 734) e, concedendo a graça por meio de decreto, este deverá ser juntado aos autos e o juiz, então, deverá declarar extinta a pena, ou ajustar a execução aos termos do decreto, no caso de redução ou comutação de pena (art. 738).

Advinda a Constituição brasileira de 1946, o indulto continuou privativo do Chefe de Estado, bem como a comutação de penas, mas passou a ser condicionado à audiência dos

órgãos instituídos em lei, teor que continuou vivo na Constituição seguinte, de 1967, cujo dispositivo foi emendado para condicionar a consulta aos órgãos instituídos aos casos de necessidade (Ferreira, 2011).

Finda a ditadura militar, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/1988), em seu art. 84, inc. XII, manteve dentre as competências privativas do Presidente da República a concessão de graça e a comutação de penas, com audiência, se necessário, dos órgãos instituídos em lei.

Ligeiramente delineado o indulto individual, passemos a discorrer sobre este instituto e a tripartição dos Poderes.

3 O BENEFÍCIO DA GRAÇA E A SEPARAÇÃO DOS PODERES

Montésquieu, em “O espírito das leis”, discorreu sobre existirem três espécies de governo: o republicano, o monárquico e o despótico:

[...] o governo republicano é aquele no qual o povo em seu conjunto, ou apenas uma parte do povo possui o poder soberano; o monárquico, aquele onde um só governa, mas através de leis fixas e estabelecidas; ao passo que, no despótico, um só, sem lei e sem regra, impõe tudo por força de sua vontade e de seus caprichos. [...] Quando, na república, o povo em conjunto possui o poder soberano, trata-se de uma Democracia (Montesquieu, 1996, Cap. I, II, p.19).

Temos com o vocábulo República a coisa do povo, coisa pública, originada do latim *res publica* que carrega a ideia de uma forma de governo cuja soberania é do povo, com seus cidadãos em situação de igualdade, e com o poder sendo exercido em benefício de todos, não de um monarca ou de uma elite despótica. O pensamento republicano tem raízes na Grécia antiga, embora não como uma república tal qual concebemos hoje. Platão, em “A República”, idealiza uma cidade-estado governada pelos reis-filósofos, que seriam desde tenra idade preparados ao governo e, com sua preparação, razão e conhecimento, conduziriam a sociedade com justiça e virtude ao bem comum.

Posteriormente, a República Romana ofereceu um modelo mais concreto de governo republicano instituindo órgãos como o Senado, as assembleias populares e as magistraturas temporárias. Elementos essenciais dessa experiência incluíram a participação cívica, a separação de poderes e a valorização da lei como instrumento de justiça e ordem e Marco Túlio Cícero, pensador romano, enfatizou a relevância da virtude cívica e da participação ativa dos cidadãos na política como pilares para a preservação da república, afirmando que “a

liberdade, por exemplo, só pode existir verdadeiramente onde o povo exerce a soberania; não pode existir essa liberdade, que é de todos os bens o mais doce, quando não é igual para todos" (Cícero, 2019, p. 38).

No século XVIII, Jean-Jacques Rousseau, em “Do Contrato Social”, articulou a teoria da soberania popular, defendendo que o poder legítimo emana do povo e se manifesta por meio da vontade geral, ou seja, a república seria o governo legítimo no qual a lei expressaria a vontade e o bem comuns. Assim, “sendo formado o soberano tão-só dos particulares que o compõem, não há nem pode haver interesse contrário ao deles” (Rousseau, 1999, p. 28), vez que haveria na sociedade um pacto social que tornaria iguais todos os governados, e o governante apenas externaria a vontade geral:

[...] o pacto social estabelece tal igualdade entre os cidadãos, que os coloca todos sob as mesmas condições e faz com que todos usufruam dos mesmos direitos. Destarte, pela natureza do pacto, todo ato de soberania, isto é, todo ato autêntico da vontade geral, obriga ou favorece todos os cidadãos, de maneira que o soberano apenas conheça o corpo da nação e não distinga nenhum dos corpos que a compõem. Que é, pois, na realidade, um ato de soberania? Não é um convênio entre o superior e o inferior, mas uma convenção do corpo com cada um de seus membros: convenção legítima, porque tem por base o contrato social; eqüitativa, porque é comum a todos; útil, porque não leva em conta outro intento que não o bem geral, porque possui como fiadores a força do público e o poder supremo. Enquanto os vassalos estiverem apenas sujeitos a tais convenções, não obedecerão a ninguém, mas unicamente à própria vontade [...] (Rousseau, 1999, p. 46).

Rousseau escreveu sobre a ideia de que o soberano (no nosso caso, *mutatis mutandis*, o PR) somente poderia decidir conforme o bem geral, como o cérebro que coordena todos os outros órgãos. Os estudos sobre a república foram avançando e o conceito foi adquirindo facetas cada vez mais relevantes, mas a ideia primordial, de que é uma forma de governo que objetiva o bem comum de todo seu povo e de forma igual, continua viva, tanto é que a CRFB/1988 trouxe, logo em seu art. 1º, dentre os princípios fundamentais, a “República” como forma de governo do Brasil.

As experiências históricas demonstraram que o poder exercido pelos governantes, entretanto, não pode ser ilimitado: a corrupção, os desvios de finalidade, o abuso de poder são elementos constantes no exercício do poder soberano. Por esta razão é inerente à forma de governo que temos vigente hoje, desponta a separação dos Poderes (ou tripartição dos Poderes) como mecanismo a garantir que o poder não seja exercido somente por um (monarquia) ou por um grupo elitizado (oligarquia), mas sim por diversos atores políticos a atuarem de acordo com suas competências e também como limitadores às ações dos outros atores políticos. É o que conhecemos como sistema de freios e contrapesos, ou *checks and balances*.

A tripartição dos Poderes, princípio pertinente à organização política interna do Estado, tem como objetivo prevenir a concentração excessiva de autoridade em uma única instância, protegendo os cidadãos contra o arbítrio estatal e assegurando suas liberdades. Para isso, propõe a divisão de suas funções em três esferas autônomas e interdependentes: o Poder Legislativo, o Poder Executivo e o Poder Judiciário, o que está disposto inclusive no art. 2º da CRFB/1988.

A tripartição dos Poderes se efetiva com a divisão de determinadas funções do Estado a cada um dos Poderes. Com a divisão de funções desempenhadas, tem-se a classificação entre funções típicas e atípicas: o Judiciário tem a função típica de exercer a jurisdição, enquanto tem as funções atípicas legislativa e executiva; o Legislativo tem a função típica de legislar e fiscalizar o Executivo, enquanto tem como funções atípicas julgar (o PR nos casos de crime de responsabilidade, por exemplo) e executiva, dispondo sobre sua própria organização; o Executivo, tem como função típica exercer atos de administração, de chefia e Estado e de governo, enquanto tem como funções atípicas legislar (medidas provisórias, por exemplo) e jurisdicional (processos administrativos, por exemplo).

Na Constituição do Império, entretanto, havia previsão de mais um Poder: o Moderador. Lynch (2021) discorre que o Poder Moderador seria como um quarto poder de caráter arbitral, privativo do Chefe de Estado e com as funções principais de dissolver a Câmara dos Deputados, nomear e demitir ministros e escolher senadores provinciais a partir das listas dos mais votados. Assim, o Poder Moderador colocaria o Executivo em situação de supremacia ante os outros Poderes.

Para Paulo Bonavides (2000, p. 167), o Poder Moderador ingressou na Carta Política do Império, de 1826, como “uma espécie de corregedoria dos três ramos em que se divide o exercício da soberania nacional (executivo, legislativo e judiciário)”, um mecanismo de controle e correção de possíveis abusos que pudessem abalar a unidade política do sistema, mas que, com a desvirtuação política, acabou por ter caráter ditatorial, apesar da separação de Poderes, vez que dava a uma só pessoa, o Imperador, a titularidade e o exercício de dois Poderes.

A criação do Poder Moderador na Constituição Imperial revela uma complexidade inerente à dinâmica do poder político, poder este que, como espécie de árbitro dentre os demais, demonstra que o exercício da soberania estatal não se esgota nas funções típicas e atípicas dos

Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário. Há uma dimensão política intrinsecamente ligada à tomada de decisão, à busca por legitimidade e à manutenção da ordem, que muitas vezes transcende, ultrapassa o costumeiro, o positivado. O benefício da graça, nesse sentido, adquire um caráter político distinto, como aponta Zaffaroni (2011), ao afirmar que

A faculdade de indultar e de comutar penas, ou seja, de extinguir a punibilidade, ou de substituí-la por uma punição menor, provém das antigas atribuições do monarca, exercidas em nome da piedade real. Numa República, não pode ser considerada como um ato judicial, que lesaria a tripartição dos poderes do Estado, nem um ato administrativo, porque não pode ser objeto de revisão pelo Poder Judiciário. Trata-se de um ato político, que só pode criar responsabilidade política para o Presidente (Zaffaroni, 2011, p. 643).

Enxergamos no indulto individual um resquício das épocas em que o governante detinha para si o poder, podendo conceber a *clementia* a quem lhe aprouvesse. No entanto, este poder, mesmo concretizando um ato político, a contrário do que afirma Zaffaroni, pode sim ser objeto de revisão pelo Judiciário, tendo em vista sua função típica jurisdicional, isto é, de aplicar, efetivar ao caso concreto a norma posta.

A natureza política da graça coloca em destaque a responsabilidade do Presidente perante a sociedade e o sistema político. Ao conceder esse benefício, o PR não apenas exerce uma prerrogativa constitucional, mas também expressa uma escolha política, sujeita a escrutínio e críticas da sociedade. Assim, as motivações por trás de um indulto individual ganham os holofotes: seria um ato de clemência ou uma manobra estratégica com outros propósitos? A busca por legitimidade, o favorecimento de aliados e até mesmo a tentativa de consolidar poder podem estar em jogo, minando a impessoalidade e a moralidade administrativa da Administração Pública.

Norberto Bobbio define o poder político como aquele baseado “na posse dos instrumentos mediante os quais se exerce a força física (as armas de toda a espécie e potência): é o poder coator no sentido mais estrito da palavra” (Bobbio, 1998, p. 955). O poder político, para Bobbio, seria aquele poder supremo ao qual todos os demais estariam subordinados (e que, portanto, pressupõe a desigualdade de poder). Podemos entender também o poder político como a capacidade de impor vontade, de influenciar outras pessoas ou grupos de pessoas, de exercer sobre a sociedade o poder conferido por ela mesma.

Com estas definições, temos que o poder político, para ser exercido, pressupõe a aceitação (tácita ou coativa) do grupo social sobre o qual ele se estende. Precisa, portanto, de legitimidade. Essa legitimidade, como bem pontua Sully Alves de Souza (1969), é fruto do

consenso e abrange tanto a pessoa do governante quanto as ideias por ele aplicadas: enquanto for aceito pela sociedade, o governante será legítimo; enquanto as ideias foram aceitas pela sociedade, o governo que as aplica será legítimo:

Mas, tenha-se presente que essa legitimidade que decorre, como já foi dito, da aceitação, pelo corpo social, do indivíduo que, dentro de uma organização, vai aplicar a idéia ou a crença, é diversa de uma outra, que é a adequação à lei, importando na limitação que decorre da própria organização, disciplinando a atuação do governante e evitando o seu arbítrio (Alves de Souza, 1969, p. 70)

O Presidente da República é, pelo próprio cargo que ocupa e pelo ideal republicano vigente, o chefe de Estado e de governo que exerce o poder político em sua mais alta “hierarquia”. Mas, mesmo este poder político, apesar de poder ser considerado legítimo pelo corpo social, deve também ser legítimo e adequado à norma jurídica: a aceitação não deve vir somente do grupo social, que pode ser influenciado e modificado com o tempo e com as circunstâncias do momento, mas também de todo o ordenamento jurídico, de todas as balizas que dão legitimidade ao sistema político e à forma de governo. Esta é a razão, embasada no Estado social, de haver possibilidade de que o Judiciário abandone a neutralidade e aja de forma a corrigir desvios na consecução das finalidades a serem atingidas por um ato discricionário (Ferreira, 2011).

Desta forma, ao Poder Judiciário, com o exercício da jurisdição e visando o bem maior e a concreção dos princípios constitucionais não apenas define se o caso concreto se coaduna ou não com a lei, mas também determina se o exercício discricionário do poder de legislar, pelos outros Poderes, leva à concretização dos resultados objetivados, sobretudo pelos primados constitucionais (Ferraz Jr., 2000).

Para Ana Lúcia Tavares Ferreira (2011), parte da doutrina interpreta o benefício da graça como uma derrogação ao princípio da separação dos Poderes, argumentando que uma lei, ato normativo advindo do Poder Legislativo, não poderia deixar de ser aplicada, exceto por outro ato normativo de mesma hierarquia. Nesse cenário, o decreto que institui o indulto individual, amparado nas disposições constitucionais, seria visto não como exceção, mas como mera concretização do que a CRFB/1988 dispõe.

Ferreira, contudo, afirma que essa interpretação pressupõe uma visão estática e hierárquica da separação de Poderes, típica do pensamento iluminista, onde a lei do Legislativo ocupa posição central e sua aplicação pelos demais Poderes seria um mero desdobramento, visão que não contempla a complexidade do Estado Democrático de Direito, onde os Poderes

exercem funções que se entrelaçam e se limitam mutuamente. Para Ferreira, a questão não se resume à mera hierarquia normativa, mas envolve uma análise do caráter político da atribuição da graça e seus impactos no equilíbrio entre os poderes, bem como nos princípios constitucionais da igualdade e da moralidade.

A relação entre o indulto individual e a separação dos Poderes, assim, não se resume a uma simples questão de hierarquia normativa, nem à dicotomia entre atos de natureza jurídica e atos de natureza política. Embora a graça possa ser vista como uma ferramenta política advinda de tempos em que o soberano tinha poder quase ilimitado, e que transcende as funções típicas de cada Poder, sua legitimidade em um Estado Democrático de Direito repousa na capacidade de se harmonizar com os princípios constitucionais ao mesmo tempo em que também repousa na sua legitimidade social.

Assim, a compatibilidade da graça com o princípio da separação dos Poderes depende da busca pelo equilíbrio, onde o controle da discricionariedade presidencial ocorra por meio da atuação do Poder Judiciário na análise da constitucionalidade do ato ou por outros mecanismos de controle, para garantir que o exercício do indulto não se desvie dos objetivos do sistema penal, da impessoalidade, da moralidade administrativa e dos preceitos republicanos. Se houver este desvio, o Judiciário pode e deve, com o exercício de sua função jurisdicional, intervir, e foi isto que aconteceu no recente caso de Daniel Silveira.

4 LIMITAÇÕES AO BENEFÍCIO DA GRAÇA E O CASO DANIEL SILVEIRA

Nos últimos anos a polarização política no Brasil cresceu em demasia. A extrema direita ganhou mais unidade e um rosto aclamado por parte significativa da população. Jair Bolsonaro foi eleito Presidente da República e, tanto antes de sua eleição quanto durante e depois, manteve práticas que podem ser consideradas imorais, inconstitucionais e antidemocráticas. Uma delas, a que é foco deste trabalho, foi a de conceber o benefício da graça a seu aliado político, Daniel Silveira.

Como sucintamente delineado na introdução, o ex-deputado Daniel Silveira foi preso pela Polícia Federal em abril de 2022 pelos crimes de ameaça ao Estado Democrático de Direito e coação no curso do processo. No dia seguinte à prisão, por meio de decreto, o PR concedeu o indulto individual ao preso alegando que haveria comoção social pela condenação

e que o preso havia somente usado sua liberdade de expressão. Contra o decreto foram impetradas as Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental 964, 965, 966 e 967.

Nas ADPFs foi afirmado que a graça concedida, mesmo antes do trânsito em julgado da sentença penal condenatória, estava eivada de desvio de finalidade e violaria o princípio da moralidade administrativa e da impessoalidade. Isso porque o deputado não era somente do mesmo partido do PR, mas também do mesmo grupo de parlamentares que defendiam o PR, o que gerou apreço entre eles. Tal relação inclusive era de conhecimento popular, vez que o PR também saía à defesa do ex-deputado em momentos que julgava oportunos. O uso da competência constitucional de indultar, portanto, estaria a ser desvirtuado pelo Presidente, que visava a obtenção de ganho pessoal com o beneficiamento indevido de aliado político e pessoal, e não ao interesse público. Não havendo busca pelo interesse público, certo é que houvesse o controle de constitucionalidade, tal como na ADPF 5874/DF, que analisou a arbitrariedade na concessão de indulto:

A análise da constitucionalidade do Decreto de Indulto deverá, igualmente, verificar a realidade dos fatos e também a coerência lógica da decisão discricionária com os fatos. Se ausente a coerência, o indulto estará viciado por infringência ao ordenamento jurídico constitucional e, mais especificamente, ao princípio da proibição da arbitrariedade dos poderes públicos que impede o extravasamento dos limites razoáveis da discricionariedade, evitando que se converta em causa de decisões desprovidas de justificação fática e, conseqüentemente, arbitrárias [...]. A opção conveniente e oportuna para a edição do Decreto de Indulto deve ser feita legal e moralmente pelo Presidente da República, e somente sua constitucionalidade deve ser apreciada pelo Poder Judiciário, conforme teoria já consagrada em relação a todos os atos discricionários do Poder Público [...]. Esta SUPREMA CORTE tem o dever de analisar se as normas contidas no Decreto de Indulto, no exercício do caráter discricionário do Presidente da República, estão vinculadas ao império constitucional (Brasil. Supremo Tribunal Federal. ADPF 5874/DF. Relator Min. Roberto Barroso. DJ: 9 maio 2019).

Nota-se, deste trecho do acórdão, menção ao princípio da proibição da arbitrariedade dos poderes públicos. Segundo tal princípio, a atuação dos agentes públicos e das instituições não pode se dar por escolhas aleatórias ou baseadas em preferências pessoais, mas sim por critérios objetivos, legais e racionais, havendo obrigação, novamente, de busca pelo bem comum, e vedação ao desvio de finalidade.

Está claro que o texto constitucional outorga ao PR a competência para conceder o benefício da graça, no art. 84, inc. XII, sem mencionar limites a esta competência no mesmo artigo. Entretanto, como já tecemos até agora, mesmo tendo a natureza de um ato político normativo, o decreto do PR que concede a graça deve ser compatível com todo o restante da Constituição, isto é, estar de acordo com a norma jurídica vigente.

Com isso em tela, certo é que há limitações à faculdade de conceder a graça: há limitações explícitas, como a proibição de que seja concedida a graça para crimes como tortura, tráfico de drogas, terrorismo e os definidos como hediondos (art. 5º, XLIII, CRFB/1988), bem como limitações implícitas, tendo em vista os princípios da unidade da Constituição e da harmonização, segundo os quais as normas constitucionais devem ser vistas como um sistema unitário de regras e princípios e deve haver a busca pela coexistência entre bens jurídicos constitucionalizados, respectivamente.

Assim, portanto, o benefício da graça tem as limitações expressas (crimes insuscetíveis de graça) e as implícitas (derivadas da interpretação sistemática da CRFB/1988, que considera a unidade do sistema e a necessidade de harmonização entre as normas constitucionais).

Ferreira (2011), aliás, comenta que não poderia o legislador, por meio de simples lei ordinária ou complementar, impor limites materiais ao indulto. Isso porque o próprio texto constitucional não impôs limites além dos expressos, já mencionados, razão pela qual as limitações materiais só seriam válidas caso tivessem base também em normas constitucionais, o que somente poderia se dar por meio de Emenda à Constituição.

Poderá surgir dúvida sobre a razão de não ter havido, ainda, Emenda constitucional a impor limites materiais ao benefício da graça, ou mesmo eliminá-lo da norma jurídica, diante de ser o instituto um resquício do poder monárquico ou do Poder Moderador na República. A resposta se dá ao fato de que o próprio constituinte originário colocou, dentre as competências do PR, a faculdade de indultar coletiva e individualmente, tendo esta faculdade a guarida da separação dos Poderes. Lembremo-nos, ademais, que a separação dos Poderes é uma das chamadas cláusulas pétreas da Constituição.

Luís Roberto Barroso (2020) comenta que as cláusulas pétreas são aquelas disposições constitucionais às quais o constituinte derivado não pode modificar. O art. 60 da CRFB/1988, em seu §4º, III, ao versar sobre as emendas à Constituição, dispõe que a separação dos Poderes não poderá sequer ser objeto de deliberação legislativa. Tal princípio é, portanto, basilar da norma interna republicana, uma cláusula pétrea que, como tal, só poderia ser modificada com uma nova Constituição, com um poder constituinte originário.

Neste sentido, Barroso (2020) comenta que somente haverá violação à cláusula pétrea da separação dos Poderes se seu conteúdo nuclear for afetado, isto é, se a modificação

provocar uma concentração de funções em um poder ou se a inovação esvaziar a independência orgânica dos Poderes ou suas competências típicas.

A concentração de funções em um único poder configuraria uma afronta ao princípio da separação de Poderes porque a Constituição, ao outorgar ao PR a competência para conceder indultos individuais, estabeleceu um mecanismo de controle do poder punitivo, tradicionalmente exercido pelos Poderes Legislativo (na formulação das normas penais) e Judiciário (na aplicação das penas). A supressão da graça resultaria em um desequilíbrio nesse sistema de freios e contrapesos, consolidando o poder decisório sobre a aplicação do Direito Penal nas mãos do Legislativo e do Judiciário, em detrimento do Executivo, que perderia uma instância de controle sobre a execução penal.

Além disso, a atribuição do indulto constitui a única esfera de atuação discricionária e autônoma (que não dependa de aprovação do Legislativo, como as Medidas Provisórias) do Poder Executivo na formulação e no desenvolvimento de política criminal, de forma que uma supressão ou restrição significativa dessa prerrogativa, por meio de Emenda Constitucional, não só desequilibraria as relações entre os poderes, como também poderia acarretar uma expansão em demasia do poder punitivo estatal.

O indulto, enquanto mecanismo de extinção da punibilidade, alinha-se com o princípio da *ultima ratio* penal, aquele segundo o qual o Direito Penal só é instado a ser aplicado em última hipótese, devendo outras áreas do Direito serem aplicadas primeiro. A limitação da atuação do Executivo nesse contexto poderia fragilizar a proteção dos direitos fundamentais e da dignidade humana, bases do Estado Democrático de Direito, uma vez que o sistema penal, em sua complexidade, demanda um controle político para evitar que qualquer Poder se sobreponha aos demais.

Desta maneira, resta aos demais agentes políticos não o controle material do benefício da graça, tendo em vista sua natureza discricionária, mas sim o controle de constitucionalidade embasado na interpretação sistemática da Constituição, que considera a unidade do sistema e a necessidade de harmonização entre seus dispositivos e que impõe limites à atuação presidencial. Princípios como a moralidade administrativa, portanto, condicionam a concessão do indulto individual, impedindo que ele seja utilizado de forma arbitrária, desviada de sua finalidade ou em detrimento do interesse público, ou seja, as restrições materiais ao

indulto são aquelas estabelecidas pelo constituinte originário, e as demais são aquelas implícitas, decorrentes do sistema principiológico constitucional.

4.1 PRINCÍPIO DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA E INDULTO INDIVIDUAL

Havendo subversão dos princípios norteadores da Administração Pública, certo é que o ato do agente público, mesmo classificado como político e discricionário, seja alvo de controle de constitucionalidade. E foi exatamente o feito nas ADPFs 964, 965, 966 e 967:

[...] 10. Configurado, na espécie, o desvio de finalidade do Decreto de 21 de abril de 2022, porquanto o Presidente da República, a despeito das razões elencadas, subverteu a regra e violou princípios constitucionais, produzindo ato com efeitos inadmissíveis para a ordem jurídico. A concessão de perdão a aliado político pelo simples e singelo vínculo de afinidade político-ideológica não se mostra compatível com os princípios norteadores da Administração Pública, tais como a impessoalidade e a moralidade administrativa. 11. Admitir que o Presidente da República, por supostamente deter competência para edição de indulto, possa criar, a seu entorno, um círculo de virtual imunidade penal é negar a sujeição de todos ao império da lei, permitindo a sobreposição de interesses meramente pessoais e subjetivos aos postulados republicanos e democráticos [...] (Brasil. Supremo Tribunal Federal. ADPF 964. Relator: Min. Rosa Weber. DJ: 10 maio 2023).

O acórdão demonstra que mesmo o Presidente, como chefe de Estado e de governo, deve tomar decisões que estejam de acordo com os primados maiores constitucionais. Mesmo diante de sua competência para conceder a graça, tal deve se dar com observância do princípio da moralidade administrativa, que está disposto como um dos princípios da Administração Pública no art. 37, *caput*, da CRFB/1988.

A exigência de observância da moralidade administrativa é um imperativo ético que permeia toda a atuação do poder público. O princípio da moralidade administrativa impõe aos agentes públicos uma atuação com honestidade, probidade, lealdade, boa-fé e imparcialidade, visando sempre o interesse público e evitando qualquer forma de desvio de finalidade, ou seja, exige-se que os detentores do poder público sigam não apenas a lei, mas também o senso de justiça e honestidade, afastando qualquer conduta que possa ser considerada antiética ou imoral. Di Pietro (2020) discorre que quando

[...] se verificar que o comportamento da Administração ou do administrado que com ela se relaciona juridicamente, embora em consonância com a lei, ofende a moral, os bons costumes, as regras de boa administração, os princípios de justiça e de equidade, a ideia comum de honestidade, estará havendo ofensa ao princípio da moralidade administrativa (Di Pietro, 2020, p. 242).

No caso do indulto individual, essa exigência se torna ainda mais evidente, pois o ato de clemência, embora discricionário, não pode ser utilizado como instrumento de

favorecimento pessoal ou para atender a interesses de grupos políticos específicos. A concessão da graça, portanto, deve ser justificada por critérios objetivos e impessoais, baseados na necessidade de ressocialização do condenado e na busca pela justiça social, por exemplo.

A decisão do STF nas ADPFs 964, 965, 966 e 967, ao anular o indulto concedido a Daniel Silveira, reforça a ideia de que a discricionariedade que é característica do benefício da graça não é sinônimo de arbitrariedade. A atuação dos poderes constituídos, inclusive do Poder Executivo, está sujeita ao controle de constitucionalidade, especialmente quando se verificarem desvios de finalidade ou violações aos princípios da Administração Pública ou da Constituição como um todo.

O caso concreto demonstra que mesmo atos classificados como políticos, como a concessão do indulto individual, não estão imunes à análise de Constitucionalidade pelo Judiciário, que tem o dever de zelar pela supremacia da Constituição e pela observância dos princípios republicanos e democráticos de nossa ordem jurídica. A decisão nas ADPFs, assim, marca a defesa da probidade administrativa e da garantia de que o poder público deva ser exercido com responsabilidade e em benefício de toda a sociedade, do bem comum, e não de afinidades político-ideológicas, por exemplo.

5 CONCLUSÃO

Iniciamos este trabalho com a tarefa de comprovar a hipótese de que o benefício da graça constitucional, apesar de explicitamente previsto na Constituição e na legislação penal infraconstitucional, acaba por ferir os princípios da separação dos Poderes e da moralidade administrativa.

Para construção da comprovação, exploramos a evolução histórica do benefício da graça, desde suas raízes em práticas de *clementia* monárquica até sua consagração na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Mostramos que, embora a graça tenha surgido como um ato discricionário dos monarcas, ela permaneceu como prerrogativa do Presidente da República, agora em um ambiente republicano e democrático pautado pela separação dos Poderes e por princípios maiores, pertinentes ao bem comum. Destacamos que, embora tenha uma essência política e discricionária, o instituto da graça constitucional não pode

ser desvinculado dos princípios constitucionais que sustentam o Estado Democrático de Direito, em razão da unicidade da Constituição.

Na exposição de ideias sobre a separação dos Poderes demonstramos que a concessão da graça, ao atribuir ao Poder Executivo o poder de intervir na aplicação da lei penal, pode gerar atritos com o Judiciário e o Legislativo. O exame do Poder Moderador na Constituição Imperial exemplificou sucintamente os riscos de um poder que se sobrepõe aos demais, indicando como o exercício do indulto individual sem limites e voltado a interesses particulares pode comprometer o sistema de freios e contrapesos. A tripartição dos Poderes, idealizada por Montesquiéu e reafirmada no texto constitucional, é fundamental para garantir o equilíbrio entre as instituições e a proteção dos direitos dos cidadãos perante o Estado.

Discorremos também sobre os limites da graça, demonstrando que mesmo sem restrições materiais explícitas na Constituição além da vedação à sua concessão a determinados crimes, como tortura e terrorismo, princípios como a moralidade administrativa e a impessoalidade também figuram como limites implícitos à discricionariedade presidencial. O caso Daniel Silveira, quanto a isso, surge como um exemplo da lesão a esses limites, vez que o indulto individual concedido a um aliado político, sem justificativas objetivas e com base em interesses pessoais, configurou um desvio de finalidade, devidamente corrigido pelo Supremo Tribunal Federal ao declarar sua nulidade pela inconstitucionalidade.

O caso do indulto de Daniel Silveira reforça a ideia de que a discricionariedade presidencial não deve ser confundida com arbitrariedade (ou seja, de que o agente público, quando puder agir com discricionariedade, pode fazer o que bem entender) e que a separação dos Poderes não representa um obstáculo à atuação do Judiciário: pelo contrário, o controle judicial sobre a constitucionalidade de atos presidenciais, mesmo os de natureza política, é essencial para resguardar o Estado de Direito, a moralidade administrativa e, por conseguinte, a democracia e os demais direitos coletivos e individuais na sociedade.

As normas infraconstitucionais, como o Código de Processo Penal, restringem-se a detalhar os aspectos procedimentais do indulto, ou seja, como ele deve procedimentalmente ser aplicado pelo Poder Judiciário. Assim, a esfera material da concessão de indulto, os limites quanto a quais crimes podem ser indultados, é restrita às normas constitucionais, não cabendo ao legislador ordinário impor novas restrições nem por meio de Emenda Constitucional, pois

se assim fizesse haveria lesão à separação dos Poderes, o que é vedado pelo texto constitucional como cláusula pétrea.

Concluimos, assim, que o indulto individual, apesar de estar previsto na ordem jurídica, exige uma interpretação sistemática de todo o aparato constitucional, pois sua concessão deve atender a critérios objetivos, impessoais e voltados ao interesse público, sob pena de comprometer a separação dos Poderes, a moralidade administrativa e o próprio ideal republicano.

O caso Daniel Silveira evidenciou, de maneira clara, que o Judiciário tem a capacidade e o dever de corrigir eventuais desvios de finalidade na aplicação do benefício da graça (e não somente ele, vez que em quaisquer atos discricionários dos agentes políticos, o fim deverá ser sempre o mesmo, ou seja, o bem comum, razão pela qual o controle de constitucionalidade ou legalidade é sempre possível, para controlar os atos ímprobos, ilegais, imorais ou inconstitucionais), garantindo que o poder seja exercido de maneira responsável e em conformidade com os princípios constitucionais. Preservar o equilíbrio entre os Poderes e respeitar tais princípios são imperativos para fortalecer o Estado Democrático de Direito e assegurar uma sociedade justa e igualitária.

Por fim, entendemos que apesar de o indulto individual ser sim um resquício do poder monárquico ou do Poder Moderador de outorgar *clementia* a quem lhe aprouvesse, sua permanência na norma jurídica não fere a separação dos Poderes, mas sua utilização, para ser legítima e constitucional, deve observar os princípios da Administração Pública, como a moralidade administrativa pois, se assim não ocorrer, não haverá lesão à tripartição dos Poderes, mas sim aos princípios constitucionais e, por conseguinte, à democracia e à sociedade como um todo.

REFERÊNCIAS

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 9. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

BOBBIO, Norberto et al. **Dicionário de política**. 11. ed. v. 1. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998.

BONAVIDES, Paulo. A evolução constitucional do Brasil. **Estudos avançados**, v. 14, p. 155-176, 2000. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/t6tndXHS5WVszCvwTdyNdFk>. Acesso em: 27 dez. 2024.

BRAUND, Susanna. **Seneca de Clementia**. New York: Oxford University Press, 2009.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília: Presidência da República, [2023]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 27 dez. 2024.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1991**. Rio de Janeiro: Presidência da República, 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm. Acesso em: 27 dez. 2024.

_____. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934**. Rio de Janeiro: Presidência da República, 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm. Acesso em: 27 dez. 2024.

_____. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934**. Rio de Janeiro: Presidência da República, 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 27 dez. 2024.

_____. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. **Código Penal**. Rio de Janeiro: Presidência da República, 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 27 dez. 2024.

_____. Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. **Código de Processo Penal**. Rio de Janeiro: Presidência da República, 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm. Acesso em: 27 dez. 2024.

_____. Lei de 16 de dezembro de 1830. **Manda executar o Código Criminal**. Rio de Janeiro: Presidência da República, 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim-16-12-1830.htm. Acesso em: 27 dez. 2024.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 5874/DF**. Relator: Min. Roberto Barroso. Julgamento: 9 de maio de 2019. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=754291421>. Acesso em: 27 dez. 2024.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 964**. Relator: Min. Rosa Weber. Julgamento: 10 maio 2023. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=6389004>. 27 dez. 2024.

CÍCERO, Marco Túlio. **A República**. Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2019. 101 p. (Edições do Senado Federal; v. 250). Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/574201>. Acesso em: 27 dez. 2024.

DE SOUSA, António Francisco. A separação de poderes em Locke. **Polis**, n. 4, p. 7-42, 1995. Disponível em: <https://revistas.lis.ulusiada.pt/index.php/polis/article/view/1719>. Acesso em: 27 dez. 2024.

DE SOUZA, Sully Alves. Poder social e poder político. **Revista de Ciência Política**, v. 3, n. 1, p. 64-81, 1969. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rcp/article/download/58989/57447/124982>. Acesso em: 27 dez. 2024.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 33. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. O Judiciário frente à divisão dos poderes: um princípio em decadência? **Anuário dos Cursos de Pos-Graduação em Direito**, n. 11, p. 345-359, 2000.

FERREIRA, Ana Lúcia Tavares. **Indulto e sistema penal: limites, finalidades e propostas**. 2016. 174 f. Dissertação (Mestrado em Direito). Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2016. Disponível em: <https://www.bdt.d.uerj.br:8443/bitstream/1/9625/1/Ana%20Lucia%20Ferreira%20%20TOTAL.pdf>. Acesso em: 27 dez. 2024.

LOBATO, Luiz. GRAÇA E INDULTO CONSTITUCIONAIS: NATUREZA JURÍDICA E LIMITES. **Ponto de Vista Jurídico**, v. 12, n. 2, p. 35-45, 2023. Disponível em: <https://periodicos.uniarp.edu.br/index.php/juridico/article/view/3079/1560>. Acesso em: 27 dez. 2024.

LYNCH, Christian Edward Cyril. Entre o autoritarismo e o judicialismo: o espectro do Poder Moderador na República (1889-1945). **História do Direito**, v. 2, n. 3, p. 82-116, 2021. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/historiadodireito/article/view/83606/45875>. Acesso em: 27 dez. 2024.

MATOS, Nelson Juliano Cardoso; MATOS, Deborah Dettmam. EM BUSCA DE UMA TEORIA DA SEPARAÇÃO DE PODERES EM MONTESQUIÉU: ENTRE O GOVERNO MISTO E A SUPRAMACIA LEGISLATIVA. **Revista Eletrônica Direito e Política**, v. 18, n. 3, p. 552-580, 2023.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 18. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2023.

MONTESQUIÉU, Charles de Secondat, Baron de. **O espírito das leis**. Tradução de Cristina Murachco. São Paulo: Martins Fontes, 1996. Disponível

em: https://edisisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2963710/mod_resource/content/0/Montesquieu-O-espírito-das-leis_completo.pdf. Acesso em: 27 dez. 2024.

PLATÃO. **A República**. Tradução de Maria Helena da Rocha Pereira. 9. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2001.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do Contrato Social**. Tradução de Antonio de Padua Danesi. 1. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

STF anula indulto de Bolsonaro que extinguiu pena imposta ao ex-deputado Daniel Silveira. **Notícias STF**, 10 maio 2023. Disponível em: <https://noticias.stf.jus.br/posts/noticias/stf-anula-indulto-de-bolsonaro-que-extinguiu-pena-imposta-ao-ex-deputado-daniel-silveira/>. Acesso em: 27 dez. 2024.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl; PIERANGELI, José Henrique. **Manual de Direito Penal brasileiro: volume I: parte geral**. 9. ed. rev. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

Submetido em 17.01.2025

Aceito em 20.08.2025