



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO**  
**UNIVERSIDADE FEDERAL DE RORAIMA**  
**INSTITUTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS**  
**CURSO DE DIREITO**  
**DIREITO PROCESSUAL CONSTITUCIONAL**



**ESTUDO DE CASO. O INSTITUTO DA CLEMÊNCIA NO CONTEXTO  
DO DIREITO COMPARADO ENTRE O BRASIL E OS ESTADOS  
UNIDOS DA AMÉRICA<sup>1</sup>**

*Isabela Rodrigues Gama<sup>2</sup>*  
*Jean Daniel de Almeida dos Santos<sup>3</sup>*

*Coordenador do Artigo: Prof. Dr. Edival Braga<sup>4</sup>*

Artigo escrito com finalidade de avaliação na Disciplina de Direito Processual Constitucional, ministrada pelo Professor Dr. Edival Braga.

**Resumo:** Este artigo científico analisa como tema o instituto da clemência no contexto do direito comparado entre o Brasil e os Estados Unidos da América. Primeiramente, abordará a condição desse instituto nos Estados Unidos da América e no Brasil, passando então para a demonstração de um paralelo como forma de análise desse instituto no direito comparado. Além disso, contém críticas acerca da utilização do perdão presidencial no contexto da democracia e da separação dos poderes. O objetivo do trabalho consiste em uma análise crítica comparativa do poder de clemência no contexto das duas nações mencionadas.

**Palavras-chave:** Clemência. Perdão Presidencial. Perdão Judicial. Direito Comparado. Separação dos Poderes. Democracia.

**Sumário:** 1. Introdução; 2. Perdão Presidencial no Direito Americano, 2.1 Histórico, 2.2 Constituição dos Estados Unidos, 2.3 Limites, 2.4 Formas; 3. Casos Concretos, 3.1 O Perdão de Nixon, 3.2 Hearst e Libby, 3.3 Política Governamental de Obama; 4. Perdão no Brasil, 4.1 Perdão Judicial, 4.2 Anistia, 4.3 Indulto e Graça; 5. Comparativo entre os Sistemas, 5.1 O Perdão de Nixon e o Impeachment de Dilma Rousseff, 5.2 O Poder Executivo, a Separação dos Poderes e a Democracia; 6. Considerações Finais; 7. Referências.

---

<sup>1</sup> O artigo passou por uma revisão gramatical realizada pelo ChatGPT em 2026, de modo que foi mantida a originalidade do conteúdo do artigo.

<sup>2</sup> Acadêmica do Curso de Bacharelado em Direito da Universidade Federal de Roraima. isa\_rg94@hotmail.com.

<sup>3</sup> Acadêmico do Curso de Bacharelado em Direito da Universidade Federal de Roraima. jeandanielsantos@hotmail.com.

<sup>4</sup> Professor de Direito Processual Constitucional da Universidade Federal de Roraima - UFRR

**Abstract:** This research paper examines the topic clemency under the comparative law between Brazil and United States of America. Firstly, it will address the status of this institute in the United States and in Brazil. Thus, it will draw a parallel as a mean of analysis of this institute in comparative law. Thus, it also contains criticism regarding the use of presidential pardon in the context of democracy and separation of powers. The aim of this study consists comparative critical analysis of the clemency power in the context of the two mentioned nations.

**Keywords:** Clemency. Presidential Pardon. Judicial Pardon. Comparative Law. Separation of Powers. Democracy.

**Summary:** 1. Introduction; 2. Presidential Pardon in American Law, 2.1 Historic, 2.2 Constitution of United States, 2.3 Limits. 2.4 Classes; 3. Practical Cases, 3.1 Nixon's Pardon, 3.2 Hearst and Libby, 3.3 Obama's Governmental Politics; 4. Pardon in Brazil, 4.1 Judicial Pardon, 4.2 Amnesty, 4.3 Pardon and Grace; 5. Comparison between the systems, 5.1 Nixon's Pardon and Dilma Rousseff's Impeachment, 5.2 The Executive Power, The Separation of Powers and The Democracy; 6. Final Considerations; 7. References.

## 1 INTRODUÇÃO

O presente artigo visa explicar o instituto da clemência no contexto do direito comparado entre o Brasil e os Estados Unidos da América. Para esse fim, será elucidado a modalidade mais praticada de clemência nesses países, traçando uma evolução histórica do instituto e elencando características essenciais à sua utilização.

Propõe-se ainda à destacar casos de aplicação concreta do instituto em ambas as nações, com a finalidade de ilustrar particularidades de cada sistema, e as críticas comumente levantadas em relação aos métodos utilizados.

Além disso, intenta-se também elencar benefícios de lançar mão da clemência como instrumento de política governamental, por intermédio da narração de casos concretos dessa aplicação.

Para então, ao final, traçar um paralelo entre os sistemas encontrados no Brasil e nos Estados Unidos. Explicitando as críticas feitas por doutrinadores sobre o tema para indicar os problemas resultantes da manutenção desse instrumento jurídico no contexto de democracias.

Elucidando questionamentos referentes à razoabilidade da manutenção da clemência do modo como é utilizada em um Estado Democrático de Direito que tem como princípio fundamental a separação dos poderes em contrapartida aos benefícios resultantes do emprego do perdão pelo poder executivo.

De início, é relevante apresentar uma contextualização conceitual e histórica do instituto da clemência. Denominado juridicamente como perdão, o instituto apresenta diversas facetas.

A figura do perdão abrange diversos institutos no âmbito do direito. Como, exemplificativamente, o perdão de dívida no direito civil, a desistência da queixa-crime na ação penal privada, incluindo também a graça, o indulto e a anistia no âmbito do direito constitucional.

Nos termos da Professora Maria Helena Diniz, o perdão consiste em:

(...) graça ou indulto concedido pelo chefe de Estado a um ou mais condenados, livrando-os da pena

(...) anistia, isto é, perdão concedido pelo Legislativo a algum crime político<sup>5</sup>.

O indulto ou perdão é essencialmente um instituto do direito penal, visto que seu efeito é sobre crimes, o que fundamenta seu estudo no âmbito do direito constitucional é sua história e a localização da sua previsão legal.

Enquanto o poder de perdoar aparece já no Código de Hamurabi, estando presente também no direito grego e romano, esse artigo inicia a análise a partir do contexto do direito medieval inglês, que virá a ser detalhado nos capítulos seguintes.

## **2 PERDÃO PRESIDENCIAL NO DIREITO AMERICANO**

### **2.1 HISTÓRICO**

O poder do perdão presidencial no contexto dos Estados Unidos da América foi herdado da Inglaterra, na época das treze colônias sendo então incorporado na Constituição Americana após a Independência em 1776.

Na Inglaterra, o poder de clemência surgiu com o Rei Ine de Wessex, que governou Wessex de 688 d.C. até 725 d.C., consistindo no poder do rei de conceder ou não clemência à alguém que lutasse em seu território. Esse poder foi se desenvolvendo, sendo mantido com a conquista normanda da Inglaterra com o Rei William, o Conquistador, e seus herdeiros.

Naquela época, o poder de clemência do monarca era a única forma de justiça para evitar a punição no caso de homicídios, visto que os tribunais não tinham o poder de inocentar alguém pelo crime de homicídio.

Até o Século XVII, o poder de clemência do monarca era absoluto, apesar de muitas críticas e tentativas de limitá-lo, a primeira grande crise da falta de limitação desse poder só veio com o impeachment do Earl de Danby, Thomas Osborne.

Thomas Osborne foi o lorde tesoureiro da Inglaterra de 1673 à 1679 e, em 1678, a Câmara dos Comuns deliberou pela abertura de um processo de impeachment contra o aristocrata, fundamentado no crime de traição em razão do envio de uma carta à um diplomata

---

<sup>5</sup> DINIZ, Maria Helena. Dicionário Jurídico Universitário. p. 450.

inglês que pretendia comprar a neutralidade da França no caso de guerra.

Quando a Câmara dos Lordes abriu o processo de impeachment contra o Earl de Danby, o rei Charles II concedeu-lhe o perdão pelo crime de alta traição, alegando que o Danby havia enviado a carta por ordem sua.

No entanto, os membros do parlamento inglês, insatisfeitos com esse resultado, questionaram o monarca e exigiram uma punição ao aristocrata. Charles II, temendo uma guerra civil, cedeu e o Earl de Danby foi punido, criando então um precedente negativo para o poder de perdoar um impeachment.

Com o surgimento das colônias norte-americanas, o poder do perdão monárquico foi delegado ao chefe do poder executivo da colônia, que permaneceu sem limitações até a Guerra Revolucionária. Após a Guerra, houve um aumento no poder do legislativo e uma diminuição do poder executivo, sendo um dos poderes enfraquecidos o poder do perdão.

Na Convenção de 1787, os estados, na tentativa de fortalecer a união da confederação, decidiram instituir um poder executivo chefe. Hamilton lutou pela introdução do poder do perdão presidencial, e obteve êxito incluindo-o na Convenção da Filadélfia, que veio a ser incorporada na Constituição dos Estados Unidos.

## **2.2 CONSTITUIÇÃO DOS ESTADOS UNIDOS**

O texto da Constituição dos Estados Unidos dispõe em seu artigo 2º, Seção 2, 1:

1. O presidente será o chefe supremo do Exército e da Marinha dos Estados Unidos, e também da Milícia dos diversos estados, quando convocadas ao serviço ativo dos Estados Unidos. Poderá pedir a opinião, por escrito, do chefe de cada uma das secretarias do Executivo sobre assuntos relativos às respectivas atribuições. Terá o poder de indulto e de graça por delitos contra os Estados Unidos, exceto nos casos de Impeachment.

Dessa forma, o poder do perdão presidencial tem previsão constitucional originária. Introduzida graças à intervenção de Alexander Hamilton em sua elaboração, como já apontado anteriormente.

Ocorre que, como o instituto foi foco de diversas discussões não terminadas durante a elaboração da Convenção, o poder do perdão presidencial foi introduzido na Constituição de forma vaga, recaindo sobre os ombros da Corte Suprema, após o precedente de *Marbury vs. Madison*, delinear a extensão e limites do perdão presidencial por meio da interpretação constitucional.

## **2.3 LIMITES**

A primeira limitação ao perdão presidencial está contida expressamente na

Constituição dos Estados Unidos, e consiste na proibição de perdoar impeachment, em consonância com o disposto na parte final do artigo 2, seção 2, da Constituição.

O fundamento para essa limitação é facilmente compreendido, tendo em vista que, essa proibição evita que o presidente interfira na competência exclusiva do Congresso de realizar o impeachment. Além disso, o precedente do caso do Earl de Danby, já previamente citado, foi um forte estímulo para a inclusão dessa limitação.

As outras limitações são decorrentes de decisões da Corte Suprema Americana, no processo de interpretação da Constituição. Consistem em: relativa ao tempo, a natureza da ação e a competência do crime.

Em relação ao tempo, a Corte Suprema afastou a possibilidade de perdoar um crime que ainda não foi cometido, por razões lógicas, porquanto é necessária a prática de um crime prévio para que seja concedido o perdão presidencial.

Apesar da limitação temporal, vale ressaltar que, conforme indicado pela Corte Suprema Americana no Julgamento *Ex parte Garland*<sup>6</sup>, o poder do perdão presidencial pode ser utilizado em qualquer momento do processo, ou até antes do processo, desde que seja após a realização do crime.

No que diz respeito a natureza da ação, também não é possível o perdão presidencial em ações de natureza civil, herança já da proibição contida no direito medieval inglês no sentido que o monarca não poderia intervir no direito de terceiro, apenas no direito do Estado punir alguém, o que comumente ocorre no âmbito do direito penal.

E, por fim, em respeito ao federalismo americano, só é possível que o presidente perdoe crimes contra os Estados Unidos da América, restando afastados os crimes de competência dos estados-membros da federação.

Ou seja, conforme apontado no caso *Hickey vs. Schomig*<sup>7</sup>, só podem ser perdoados os crimes federais, cabendo ao Chefe do Executivo de cada estado perdoar os crimes estaduais.

Além desses limites supracitados, o poder do perdão presidencial é absoluto. Inclusive não pode ser objeto de controle pelo Congresso, incluindo vedação à limitação dos efeitos do perdão concedido ou exclusão de seu alcance qualquer espécie de criminoso por meio do legislativo, como já decidiu a Suprema Corte no julgamento do caso *Ex parte Grossman*<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> Caso *Ex parte Garland*. 71 U.S. (9 Wall.) 333 (1866) : "may be exercised at any time after [the commission of the offense], either before legal proceedings are taken, or during their pendency, or after conviction and judgment."

<sup>7</sup> Caso *Hickey vs. Schomig*, 240 F.Supp.2d 793, 795 (Northern District of Illinois 2002): "no federal official has the authority to commute a sentence imposed by a state court."

<sup>8</sup> *Ex Parte Garland*, 71 U.S. (4 Wall.) 333, 380 (1866): "is not subject to legislative control. Congress can neither limit the effect of his pardon, nor exclude from its exercise any class of offenders. The benign prerogative of mercy reposed in him cannot be fettered by any legislative restrictions."

Entendimento reiterado no julgamento do caso Estados Unidos vs. Klein<sup>9</sup>, por meio da afirmação da competência exclusiva do poder executivo para conceder o perdão, e, também no caso Schick vs. Reed<sup>10</sup>, pela decisão de que o perdão não pode ser modificado ou diminuído pelo Congresso.

## 2.4 FORMAS

O perdão propriamente dito apresenta duas subdivisões, o perdão total e o perdão condicional. O primeiro resulta no desaparecimento de todas as consequências penais de uma condenação e os efeitos civis decorrentes da mesma, é como se o crime não tivesse ocorrido.

Já a segunda, o perdão condicional, apesar de resultar nas mesmas consequências, resultando no desaparecimento dos efeitos penais e civis da condenação, exige uma contraprestação daquele que foi perdoado, para que o perdão seja concedido.

Além disso, outra forma de perdão, no contexto do direito americano, é a comutação, que diminui ou extingue a sentença penal, mas não devolve a capacidade civil retirada em consequência a condenação, como o direito ao voto, de servir num júri, entre outros.

A comutação é considerada como uma parte do poder do perdão presidencial, como decidiu a Suprema Corte do julgamento do caso *Ex parte Wells*<sup>11</sup>, ao apontar que a comutação está sim abrangida pelo perdão previsto na Constituição Americana, visto que a comutação consiste é um incidente do poder de perdoar.

A comutação é frequentemente concedida antes mesmo do início do cumprimento da pena. Já o perdão, por outro lado, é comumente concedido depois que o condenado cumpriu a pena, tendo como principal função restabelecer a capacidade civil retirada do condenado.

O perdão presidencial abrange também a remissão de multas, desde de que sejam de competência da justiça federal, conforme mencionado na Corte Suprema no Julgamento *Osborn vs. United States*<sup>12</sup>.

## 3 CASOS CONCRETOS

### 3.1 O PERDÃO DE NIXON

Richard Nixon foi o presidente dos Estados Unidos de 1969 a 1974, quando foi aberto um processo de impeachment contra ele, em razão do escândalo denominado *Watergate*.

---

<sup>9</sup>United States v. Klein, 80 U.S. (13 Wall) 128, 147 (1871): "[t]o the executive alone is intrusted the power of pardon; and it is granted without limit"

<sup>10</sup>Schick v. Reed, 419 U.S. 256, 266 (1977): "cannot be modified, abridged, or diminished by the Congress."

<sup>11</sup>"the mistake in the argument is, in considering an incident of the power to pardon the exercise of a new power, instead of its being a part of the power to pardon."

<sup>12</sup> Osborn v. United States, 91 U.S. 474 (1875);

*Watergate* foi um dos maiores escândalos políticos da história dos Estados Unidos e consistiu em um escândalo jornalístico que revelou uma série de atividades clandestinas e ilegais cometidas pela administração de Nixon, com a finalidade prejudicar os oponentes políticos de Nixon e reelegê-lo.

Após a revelação de conversas gravadas por grampos ilegais pela administração de Nixon, que indicavam uma conspiração contra o partido democrata, em 9 de agosto de 1974, perante a ser afastado da presidência pelo Senado Americano, Richard Nixon resignou à presidência.

Com a renúncia do presidente, o vice-presidente, Gerald Ford assumiu a presidência. Visto que Nixon ainda poderia ser processado civilmente e criminalmente, no dia 8 de Setembro de 1974, Ford concedeu perdão presidencial à Richard Nixon, tornando-o imune a investigação por todos os crimes que ele cometeu ou participou durante sua presidência<sup>13</sup>.

O perdão foi concedido antes mesmo da acusação oficial de Nixon, e foi um ato altamente controverso. Críticos alegam que foi um acordo entre corruptos para evitar uma necessária investigação em corrupção presidencial, já Ford, fundamentou sua decisão na necessidade auxiliar a nação americana a superar uma era de escândalo e abuso de poder.

Apesar da controvérsia, como o perdão presidencial é ato discricionário do presidente, sem possibilidade de intervenção do Congresso, o ato não foi questionado diretamente. No entanto muitos argumentam que foi a razão pela qual Ford perdeu a eleição em 1976, o que demonstra a infelicidade da população com o ato de Ford.

Dessa forma, o perdão de Nixon é relevante por tratar-se da possibilidade de um presidente perdoar outro por crimes cometidos durante a presidência do segundo, sem a possibilidade de anulação por parte do Congresso, demonstrando a extensão do perdão presidencial.

### **3.2 HEARST E LIBBY**

Dois perdões presidenciais que demonstram o uso político desse poder para beneficiar ou proteger pessoas relevantes na sociedade americana foram o perdão de Patty Hearst e Scooter Libby.

Patty Hearst era uma jovem milionária, a neta de um magnata das comunicações.

---

<sup>13</sup> Gerald R. Ford: "Proclamation 4311 - Granting Pardon to Richard Nixon,": "Now, Therefore, I, Gerald R. Ford, President of the United States, pursuant to the pardon power conferred upon me by Article II, Section 2, of the Constitution, have granted and by these presents do grant a full, free, and absolute pardon unto Richard Nixon for all offenses against the United States which he, Richard Nixon, has committed or may have committed or taken part in during the period from January 20, 1969 through August 9, 1974"

Em 1974, foi sequestrada por um grupo terrorista revolucionário que se denominava Exército Simbionês de Libertação, que pretendiam utilizar a influência de sua família para libertar alguns de seus membros da cadeia.

Enquanto inicialmente Hearst estava na posição de refém, após a falha em libertar seus membros, o grupo passou a tentar convertê-la para sua causa. Alguns meses depois, a jovem foi vista assaltando um banco, após ter se juntado à guerrilha.

Quando presa e indiciada, seus advogados alegaram que ela havia passado por uma lavagem cerebral, realizada pelos membros do grupo terrorista, o que a levou a cometer os crimes, no entanto, a defesa foi ignorada e ela foi condenada a sete anos na prisão por roubo a banco em 1976.

Patty Hearst ficou presa vinte e dois meses, e em 1979, o então presidente Jimmy Carter concedeu-lhe um indulto, comutando sua pena de sete anos, e ela foi solta.

O outro, concedido a Lewis "Scooter" Libby, que foi Assessor do Vice Presidente para Questões de Segurança Nacional, de 2001 a 2005, e Assessor do Presidente durante o Governo Bush.

Scooter Libby era, então, um alto funcionário da Casa Branca no Governo Bush e em 2005 se envolveu num escândalo do governo por ter revelado a identidade de uma agente da CIA para a mídia, denominado *CIA leak grand jury investigation* razão pela qual foi indiciado por dois crimes de perjúrio, dois crimes de falso testemunho à investigações federais e um crime de obstrução de justiça.

Libby foi condenado por quatro dos cinco crimes mencionados, sendo inocentado por um dos crimes de falso testemunho, sendo condenado a 30 meses de prisão, 250.000 dólares de multa e 400 horas de serviço comunitário.

George Bush utilizou seu poder de perdão presidencial para comutar os 30 meses de prisão da sentença de Libby, alegou que a sentença havia sido muito rígida. Evidente, no entanto, que a concessão teve um caráter eminentemente político, não apenas pela benesse concedida à um forte aliado, mas, também, pela proteção de informações governamentais, porquanto Libby era extremamente importante no governo Bush e era interessante para a manutenção dos segredos de estado que o mesmo não se sentisse muito descontente com o governo.

Enquanto ambos os perdões concedidos podem ser entendidos como formas de corrigir um exagero ou erro judicial, evidente a intenção política por trás de suas concessões. O perdão presidencial possibilita aos presidentes, como fizeram Bush e Carter, interferirem no poder judicial, por meio da anulação dos efeitos de um processo criminal, para beneficiar quem

for conveniente fazê-lo.

Os casos Libby e Hearst são excelentes exemplos da problemática causada pelo perdão presidencial no contexto da ofensa ao princípio da separação dos poderes, já que, mesmo sob o fundamento de correção de uma punição desproporcionalmente severa, cabe ao Poder Judiciário julgar e condenar infratores e, eventual anulação dos efeitos de uma condenação criminal por parte de decisão arbitrária do presidente, claramente fere a competência do Poder Judiciário.

### 3.3 POLÍTICA DO GOVERNO DE OBAMA

Outra situação singular no contexto do perdão presidencial nos Estados Unidos da América é a utilização desse poder pelo atual presidente Barack Obama.

O presidente é um forte defensor da reforma do sistema criminal americano, em especial em relação às ofensas não violentas relacionadas à drogas<sup>14</sup>. E, como forma de pressionar o Congresso a realizar essa reforma, ele tem concedido diversas comutações à condenados por crimes não violentos.

A pressão tem ocorrido pois o sistema criminal americano, após a adoção da política *War on Drugs*, prevê penalidades desproporcionalmente severas para crimes envolvendo drogas, o que gerou altos índices de encarceramento, resultando numa crise no sistema criminal e penitenciário dos Estados Unidos.

Visto que o Congresso bipartidário dos Estados Unidos é quem tem competência para realizar a reforma a ser aprovada pelo presidente, o emprego do perdão à penas excessivamente rígidas relacionadas à política *War on Drugs* deixa evidente o objetivo da aplicação de uma política generalizada de atenuação da tendência até então propagada.

Durante os oito anos de seu mandato como presidente dos Estados Unidos, Barack Obama concedeu 562 comutações, que são mais comutações do que os últimos nove presidentes dos Estados Unidos combinados<sup>15</sup>.

As comutações abrangem, em sua maioria, condenados à extensas penas por delitos relacionados à drogas, em especial posse e distribuição de crack. Para fundamentar essas concessões, Obama alegou que as leis que definem a pena mínima comutada para essas modalidades de crimes são injustas e excessivas.

Não obstante, a concessão do perdão presidencial como empregado pelo presidente

---

<sup>14</sup>A Nation of Second Chances — The White House.: "As President, I've been working to bring about a more effective approach to our criminal justice system, particularly when it comes to drug crimes."

<sup>15</sup> Samantha Reyes and Kevin Liptak. Obama issues 214 commutations for drug offenders.

Barack Obama é uma ferramenta para reforma do sistema criminal norte americano, tendo como benefício não apenas a pressão feita ao Congresso, mas, igualmente, estimula os condenados à peticionarem pela clemência executiva.

O aumento na quantidade de petições e a mudança de abordagem em relação à função do perdão presidencial pode possibilitar que esse instrumento de política executiva seja futuramente adotado para eliminar legislações obsoletas e excessivamente rígidas, tendo como fundamento o precedente originado da política de Barack Obama.

Outrossim, o perdão presidencial nos Estados Unidos pode ser utilizado como mecanismo de política governamental, para a finalidade de estimular mudanças sociais positivas, mesmo quando o presidente governa sem o apoio do Poder Legislativo.

## **4 DO PERDÃO NO BRASIL**

### **4.1 PERDÃO JUDICIAL**

Diferentemente do que ocorre nos Estados Unidos em que o instituto do perdão judicial é concedido pelo Presidente da República, no Brasil tem competência para conceder o juiz de direito que sentenciar o processo.

Contudo, essa benesse só pode ser concedida nos casos em que a lei determina, dito de outro modo, não pode o juiz por mera conveniência conceder tal instituto, devendo se ater aos mandamentos da lei.

Perdão judicial consiste na clemência do Estado, para situações expressamente previstas em lei, quando não se aplica a pena prevista para determinados delitos ao serem satisfeitos certos requisitos objetivos e subjetivos que envolvem a infração penal.

A natureza jurídica da sentença concessiva do perdão judicial é declaratória de extinção da punibilidade, sendo, essa a posição do Superior Tribunal de Justiça, o qual pacificou o tema por meio da súmula de n.º 18/STJ. Contudo, possuem outros posicionamentos de forma contrária, tais como: sentença absolutória e de sentença condenatória.

Embora o perdão judicial seja um tema que possa nos levar a brilhantes debates, temos como objetivo fazer um estudo comparado com o direito norte americano, com isso, buscaremos, em nossa pesquisa, institutos que possam ser comparados ao perdão presidencial existente na literatura jurídica dos Estados Unidos da América.

No entanto, por amor ao debate, um tópico interessante sobre o perdão judicial no Brasil é a possibilidade de ser reconhecido, em algumas hipóteses, o perdão judicial na delação premiada.

Delação premiada consiste num acordo sigiloso feito entre o Poder Público

(Ministério Público, Polícia, Magistrados, etc.) e o indiciado/denunciado, no qual serão oferecidas algumas benesses, desde uma simples redução de pena até o perdão judicial, para que este forneça informações sobre o crime cometido. A benesse varia de acordo com a quantidade de informações que o infrator possa passar e também as que realmente possam levar ao deslinde da causa.

Assim, de acordo com que se possa ser provado por meio das informações prestadas pelo acusado o prêmio pode variar, sendo que o máximo a ser concedido é o perdão judicial. Porém, relevante lembrar que essas possibilidades estão previstas no ordenamento jurídico pátrio, o qual deve ser observado, a exemplo da Lei n.º 9.613/1998 que “Dispõe sobre os crimes de "lavagem" ou ocultação de bens, direitos e valores; a prevenção da utilização do sistema financeiro para os ilícitos previstos nesta Lei; cria o Conselho de Controle de Atividades Financeiras - COAF, e dá outras providências”.

Existem outros regramentos, contudo o presente artigo se limita à esse exemplo, uma vez que não é objetivo desta pesquisa esgotar o tema. Apenas o foi demonstrado por amor ao conhecimento.

## 4.2 ANISTIA

No contexto do Brasil, numa análise mais profunda pode-se citar institutos que apresentam traços do perdão presidencial dos Estados Unidos, a exemplo do indulto, da graça e da anistia.

Nesse sentido, segue um pequeno trecho que discorre sobre essas formas de extinção da punibilidade. São os ensinamentos de Giuseppe Maggiore citado por Rogério Greco:

“umas das formas mais antigas de extinção da pretensão punitiva é a *indulgentia do príncipe*, que se expressa em três instituições: a anistia, o indulto e a graça. A *indulgentia principis* se justifica como uma medida equitativa endereçada a suavizar a aspereza da ustiça (*supplementum iustitiae*), quando particulares circunstâncias políticas, econômicas e sociais, fariam esse rigor aberrante e iníquo. Desse modo, atua como um ótimo meio de pacificação social, depois de períodos turbulentos que transtornam a vida nacional e são ocasião inevitável de delitos<sup>16</sup>”.

Assim, pelo exposto fica demonstrado que tais institutos já são consolidados na literatura jurídica. O presente capítulo trás uma breve exposição sobre a anistia e o capítulo seguinte há a elucidação referente aos institutos indulto e graça, uma vez que compete ao Presidente da República sua concessão, que no direito comparado equivale ao perdão judicial dos Estados Unidos.

Anistia é uma forma de extinção da punibilidade, que se dirige a crimes políticos,

---

<sup>16</sup> GRECO, Rogério, *apud* MAGGIORE, Guiseppe. Curso de Direito Penal, 2011, p. 689.

podendo ser concedida a crimes comuns também, não havendo óbice no ordenamento jurídico pátrio para sua aplicação. O Congresso Nacional é o competente para conceder a benesse conforme dispõe os artigos 21, inciso XVII e 48, inciso VIII, da CF/88.

De acordo com a Lei de Execuções Penais, concedida a anistia, o juiz declarará extinta a punibilidade de ofício, a requerimento do MP ou do interessado, por proposta administrativa ou do Conselho Penitenciário.

A doutrina divide a anistia em própria e imprópria. É própria quando concedida antes da condenação e imprópria quando a concessão é posterior à sentença condenatória. Claro deve ficar que o juiz apenas reconhece o benefício que já fora objeto de concessão por meio do Congresso Nacional, conforme citado anteriormente.

#### **4.3 INDULTO E GRAÇA**

Noutro prisma, o indulto e a graça são institutos de concessão exclusiva do Presidente da República, e é neles que as linhas a seguir se debruçam.

O Indulto e a graça são benefícios concedidos pelo Presidente da República, conforme preceitua o artigo 84, XII, da CF/1988, se diferenciam pelo destinatário do decreto, enquanto na graça o beneficiado é somente uma pessoa, no indulto o destinatário é uma coletividade, ou seja, um grupo de apenados, este indulto é frequentemente denominado indulto natalino e é tradicionalmente concedido todo fim de ano, daí a terminologia.

Tais institutos são formas de extinção da punibilidade prevista no art. 107, inciso II, do Código Penal. São usados como instrumento de política pública criminal de cunho político, concedidos a quem possua os requisitos previstos no Decreto Presidencial de concessão do benefício.

Destaca-se que, embora a graça não esteja prevista no artigo 84, XII, da CF/1988, a doutrina entende ser ela indulto individual, conforme o art. 188 da Lei de Execuções Penais (Lei nº 7.210/84).

Com a benesse o que se afasta são as consequências penais do delito, permanecendo as extrapenais, sendo essas as consequências de reparação do dano civil, entre outras.

O indulto pode ser parcial ou integral, ou seja, é integral quando extingue a punibilidade e é parcial quando apenas impõe a diminuição da pena ou sua comutação (substituição de uma sanção mais gravosa por outra menos gravosa).

O Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCCP), do Ministério da Justiça, é o responsável para pré-estabelecer os critérios que devem ser observados para a concessão do indulto, o Conselho faz um estudo anterior, o qual serve de base para a expedição

pelo Presidente da República do Decreto concessivo de indulto.

Este estudo é feito por meio de audiências públicas em vários Estados da Federação, e entre os dados apontados pelo Conselho o que mais aparece como fundamento para a concessão do indulto é a superpopulação carcerária brasileira, da qual derivam vários outros problemas como: agressões físicas sofridas por presos, moléstias infectocontagiosas que se proliferam nas penitenciárias e prisões espalhadas por todo o país, dentre outras.

Noutro diapasão existe a possibilidade de o Presidente da República decretar o benefício sem ouvir o Conselho nos casos de concessão de indulto humanitário, como, por exemplo, o indulto a presos que sofrem de doença grave e permanente, paraplegia, tetraplegia ou cegueira, dentre outros.

Nesse sentido, vale frisar que a república federativa do Brasil tem como fundamento o princípio da dignidade da pessoa humana previsto no art. 1º, inciso III, da CF/88. Sendo tal princípio, inclusive, apontado pelo Conselho como fundamento para a concessão do indulto, nos casos citados e, ainda, com base nas atrocidades que acontecem no sistema prisional.

Ou seja, como o país não consegue manter um sistema carcerário em condições de reabilitar socialmente os seus detentos, concedem indulto aos presos. Assim, o indulto tem o cunho ressocializador, pois, ao ser concedido abre uma nova oportunidade de reestabelecimento de vida em sociedade para o infrator.

Nesse diapasão, vale lembrar que além de possibilitar a ressocialização do preso é um ato discricionário do Presidente da República conforme se depreende das palavras do Ministro Maurício Corrêa, o qual leciona que o indulto “é instrumento de política criminal colocado à disposição do Estado para a reinserção e ressocialização dos condenados que a ele façam jus, segundo a conveniência e oportunidade das autoridades competentes<sup>17</sup>”.

Nesse viés, é importante notar que para ter direito à benesse é preciso que o apenado preencha os requisitos objetivos e subjetivos, que o Conselho norteou, previstos no Decreto Presidencial de Indulto, em geral, esses requisitos são: a) Pena privativa de liberdade não superior a oito anos; b) Crimes praticados sem grave ameaça ou violência contra a pessoa; c) Condenados(as) que tenham completados 60 ou 70 anos de idade; d) Condenados recolhidos a no mínimo 15 anos ininterruptamente, e) Condenadas mulheres que tenham filhos menores com deficiência, dentre outros.

O benefício deve ser requerido ao juízo da execução da pena por meio de petição, na qual deve ficar demonstrado que o réu preenche os requisitos previstos no Decreto

---

<sup>17</sup> STF - ADI: 2795 DF, Relator: Min. MARCO AURÉLIO, Data de Julgamento: 29/06/2012, Data de Publicação: DJe-154 DIVULG 06/08/2012 PUBLIC 07/08/2012.

Presidencial de concessão do indulto. No entanto, é preciso saber que o juiz apenas declara a extinção ou comutação da pena, pois a concessão fora dada anteriormente pelo Presidente da República.

Porém, o ordenamento constitucional pátrio proíbe a concessão do indulto e da graça aos que praticam determinados crimes, conforme o que preceitua o art. 5º, XLIII da CF/88:

a lei considerará crimes inafiançáveis e insuscetíveis de graça ou anistia a prática da tortura, o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o terrorismo e os definidos como crimes hediondos, por eles respondendo os mandantes, os executores e os que, podendo evitá-los, se omitirem.

No mesmo diapasão andou o legislador ordinário como se verifica no art. 2º, I, da Lei 8.072/1990, *in verbis*: “Art. 2º Os crimes hediondos, a prática da tortura, o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins e o terrorismo são insuscetíveis de: I - anistia, graça e indulto;”.

Neste prisma, ressalta-se que o Procurador Geral da República, impetrou uma ação direta de inconstitucionalidade (ADI 5343) para que o STF declare inconstitucional dispositivos do Decreto Presidencial n.º 8.380/2014 que concedeu indulto a presos que praticaram crimes hediondos, destaca-se que essa concessão não fora de forma direta.

O Decreto Presidencial atacado incluiu na lista de beneficiados quaisquer pessoas cegas, paraplégicas ou tetraplégicas; com doença grave e permanente, que causem grave limitação de atividade ou exijam cuidados contínuos. Logo, deu margem para se conceder indulto a quem praticou crime hediondo, basta que apresente algum requisito dito acima.

Importante ressaltar ainda, neste íterim, as consequências da concessão do indulto aos réus da Ação Penal 470/STF. Sabe-se que na verdade a concessão não foi dada diretamente a eles e sim de forma geral, com base nos mesmos requisitos observados desde 1998, com algumas variações.

Entretanto, inegável que tal concessão gerou comoção na sociedade, em especial no contexto do senso comum, visto que a mídia alegou que Dilma Rousseff pretendeu beneficiar diretamente os réus da ação penal mencionada, os quais são ligados politicamente a ela e ao seu partido.

Contudo, importante ressaltar que o indulto embora seja uma concessão política, é um ato com natureza jurídica, uma vez que reflete no Poder Judiciário, que será responsável por fazer uma análise formal, ou seja, o judiciário deve verificar se o preso preenche os requisitos para a concessão do benefício, não podendo adentrar no mérito da causa.

Porém, a possibilidade de limitação ao perdão presidencial abre precedente para a criação de legislação que vede a aplicação desse instituto aos crimes contra a administração

pública, em especial os que derivam de atos de corrupção que dilapidam o patrimônio público.

A referida proibição daria a sociedade uma resposta mais contundente, a crimes que apresentam alto grau de reprovabilidade no atual contexto, e consagraria inclusive os princípios constitucionais que norteiam a administração pública previsto no *caput* do art. 37 da CF/88, quais sejam: a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência.

Assim, inegável que, embora nos termos da lei, a concessão do indulto que beneficiou apenados da Ação Penal 470, foi fortemente questionada pela sociedade, especialmente pois vai contra o clamor social de ver os responsáveis por desvio de dinheiro público cumprindo a totalidade da pena cominada.

Logo, o precedente torna possível que representantes do poder legislativo acrescentem a Constituição, por meio de Emenda, a proibição de concessão de indulto para apenados que praticaram os mencionados crimes.

## 5 COMPARATIVO ENTRE OS SISTEMAS

A semelhança de maior relevância entre os dois sistemas é a previsão constitucional do perdão presidencial. Contida no artigo 2º, seção II, 1, da Constituição dos Estados Unidos e no artigo 84, inciso XII, da Constituição da República Federativa do Brasil, a previsão é o que fundamenta o estudo desse instituto no âmbito do direito constitucional.

A diferença mais explícita entre os dois sistemas demonstrados, por outro lado, é a limitação para a concessão do perdão. O perdão presidencial nos Estados Unidos da América é limitado apenas pelo disposto na Constituição dos Estados Unidos, conforme entendimento da Corte como já apontado anteriormente.

A Corte Suprema dos Estados Unidos reiteradamente indica a discricionariedade a ser usufruída pelo presidente na concessão do perdão presidencial e, também, a imunidade dessa prerrogativa ao controle pelos poderes legislativo e judiciário, em uma extensa linha de decisões jurisprudenciais.

Noutro prisma, no contexto do Brasil, há vasta limitação à concessão do indulto e da graça pelo presidente, limitações essas derivadas da Constituição e, também de normas infraconstitucionais.

Apesar do reconhecimento da ampla discricionariedade do poder previsto no art. 84, inciso XII, da Constituição Federal, pelo Supremo Tribunal Federal<sup>18</sup>, a prerrogativa de perdoar do presidente é constantemente restringida no âmbito nacional.

---

<sup>18</sup> HC 90.364, rel. min. Ricardo Lewandowski, julgamento em 31-10-2007, Plenário, DJ de 30-11-2007.

As restrições são emanadas da Constituição, como previsto no art. 5º, XLIII da CF, de normas infraconstitucionais, nos termos do art. 2º, I, da Lei nº 8.072/1990, e, até da atividade de fiscalizador da lei do Procurador Geral da República, como demonstrado pela ADI 5343.

As distinções encontradas na aplicação prática do perdão presidencial nas duas nações poderiam ensejar em um amplo comentário relacionado à força da constituição de cada país e em uma análise constitucional comparada generalizada, entretanto, para os fins desse artigo, o comentário se limita a demonstrar as dessemelhanças ocasionadas por esses fatores em relação ao instituto da clemência.

A previsão do poder de perdão presidencial no Brasil e nos Estados Unidos da América tem, então, mesma origem. Porém, apesar de teoricamente discricionária, a prerrogativa é limitada em maior ou menor extensão de acordo com as circunstâncias jurídicas, políticas e constitucionais de cada país.

## 5.1 O PERDÃO DE NIXON E O IMPEACHMENT DE DILMA

A análise do direito comparado induz a possibilidade de comparar situações semelhantes no contextos dos dois países, com enfoque especial nas possíveis consequências da aplicação da solução utilizada em um sistema à outro sistema.

Nesse sentido, vale demonstrar a similaridade entre as circunstâncias ocorridas no governo de Richard Nixon e o momento do impeachment de Dilma Rousseff no contexto do Brasil.

Richard Nixon renunciou ao seu cargo após a ocorrência de um escândalo de corrupção, *Watergate*. Já o impeachment de Dilma Rousseff está sendo julgado pelo Congresso Nacional, sob o fundamento de crimes de responsabilidade conectados a um extenso escândalo de corrupção, a Lava Jato.

Enquanto no contexto norte americano após a renúncia de Richard Nixon, Gerald Ford lhe concedeu perdão em relação aos crimes por ele cometidos no decorrer de seu mandato, sob o fundamento de que um julgamento dos crimes mencionados iriam apenas polarizar ainda mais a sociedade americana e que a superação do escândalo era essencial à economia do país e a reputação internacional da nação<sup>19</sup>.

---

<sup>19</sup> Gerald R. Ford: "Proclamation 4311 - Granting Pardon to Richard Nixon,": "It is believed that a trial of Richard Nixon, if it became necessary, could not fairly begin until a year or more has elapsed. In the meantime, the tranquility to which this nation has been restored by the events of recent weeks could be irreparably lost by the prospects of bringing to trial a former President of the United States."

À título de conhecimento, vale ressaltar que, no período que Gerald Ford assumiu, a economia americana registrava os piores índices desde a Grande Recessão<sup>20</sup>, tendo o PIB do país retraído 3.8% no trimestre entre agosto até outubro de 1974<sup>21</sup>, período da renúncia de Nixon e subsequente perdão. O PIB dos Estados Unidos voltou a crescer só dois trimestres depois, no período entre maio e julho de 1975, na proporção de 3.1%<sup>22</sup>.

Inquestionável que o produto interno bruto de um país é influenciado por uma série de fatores, no entanto, inegável que instabilidade política tem efeitos adversos diretos na economia de uma nação de modo amplo. Destarte, o índice de crescimento do PIB americano corrobora que, embora controversa, a presidência de Ford restaurou a tranquilidade e a economia norte americana.

Na conjuntura do Brasil, a crise política associada ao Caso Lava Jato evidentemente influi na crise econômica que o país já enfrentava. O procedimento adotado pelos partidos políticos, pela mídia e pelos envolvidos no desenrolar da situação até então é estimular uma polarização generalizada da sociedade.

Os métodos claramente distintos de abordagem da política nos países citados em face de uma crítica tiveram igualmente resultados diferentes. A crise política do governo de Nixon foi superada, ou até abafada, de acordo com críticos, enquanto a crise generalizada no país aparenta gradualmente se estender, sem previsões próximas de superação ou mesmo políticas que gerem manifestos resultados práticos positivos.

Ressalta-se que, o fito do argumento não é defender a concessão do perdão presidencial para Dilma Rousseff, porquanto as diferenças entre os sistemas políticos descritos também afetam a atitude do partido do governo. Dito de outro modo, a demora da presidenta em renunciar em tempo hábil para evitar o fortalecimento das consequências e a ampliação da polarização da sociedade, torna a medida adotada por Ford, no contexto atual, obsoleta.

Conquanto o exemplo dado pelo sistema americano não possa vir a beneficiar o Brasil na referida crise política, em razão do avançado grau de desenvolvimento da crise e dos resultados já irretratáveis da crise no cenário político nacional. A metodologia utilizada pelo governo americano em face a crise generalizada pode servir de espelho para a política nacional na eventual ocorrência de uma nova crise.

---

<sup>20</sup> FRUM, David. How We Got Here: The '70s.

<sup>21</sup> United States GDP Growth Rate | 1947-2016 | Data | Chart | Calendar

<sup>22</sup> United States GDP Growth Rate | 1947-2016 | Data | Chart | Calendar

## **5.2 O PODER EXECUTIVO, A SEPARAÇÃO DE PODERES E A DEMOCRACIA**

O precedente no caso do perdão de Nixon demonstra uma característica da política norte americana. Quando deparam-se com circunstâncias que podem prejudicar de forma generalizada a nação, os diferentes partidos entram em consenso para o fito de solidificar o país.

Outra característica facilmente identificada no contexto dos Estados Unidos da América é a íntima relação do Poder Executivo com os interesses do país.

A razão para tal é fundamentada em dois aspectos distintos, o primeiro é o caráter federalista do país e o segundo é seu sistema eleitoral. O caráter federalista do país resulta em uma organização política peculiar, em que os representantes de cada estado-membro prioriza a defesa dos interesses de seu próprio estado.

Enquanto ainda tenham a função de concretizar os interesses nacionais, os senadores e membros do congresso americano tendem a ter como interesse majoritário beneficiar ou proteger o estado que o elegeu.

A função do Chefe do Poder Executivo de principal defensor do interesses nacionais, em razão de sua posição como o único oficial eleito que preserva exclusivamente os objetivos do Estado, possibilita que ele seja apontado como o especialista na compreensão dessas ambições.

Posto de outra forma, quando há dúvida entre prevalência de interesses de cunho nacional, a mencionada função indica que o Chefe do Poder Executivo é o braço do governo mais capacitado para sanar a dúvida, podendo ser afastada para tal a competência dos poderes legislativos e judiciários.

Adicionado à isso, está o sistema utilizado para as eleições presidenciais nos Estados Unidos. Por meio da eleição de delegados representando partidos, abrangendo todos os estados-membros do país, os eleitores americanos decidem quem será o Chefe do Poder Executivo de sua nação.

Visto que é a única eleição em que todo o país vota, mesmo que indiretamente, no mesmo grupo de candidatos, em oposição as eleições para o Senado, que cada estado-membro tem seus candidatos, é irrefutável que a abrangência democrática da eleição presidencial é maior do que a eleição de outros representantes eleitos.

Demonstrada a relevância do Chefe do Poder Executivo para a defesa dos interesses de um país, e o caráter fortemente democrático da eleição presidencial, resta apontar o liame entre a ampliação de uma prerrogativa presidencial com o aumento na possibilidade de culminação dos objetivos nacionais.

Exemplos fáticos dessa ocorrência já foram narrados no referido ensaio. Conforme

extensivamente recorrido, a concessão do perdão presidencial a Nixon por Gerald Ford foi um dos métodos utilizados pelo então presidente para reerguer o país após um momento de intensa crise política.

Não obstante, o uso da comutação presidencial pelo 44º presidente dos Estados Unidos da América também demonstra a aplicação prática dessa prerrogativa para a finalidade de conquistar objetivos políticos do país.

Desse modo, o que inicialmente aparenta ser um ato autoritário, não condizente com um sistema democrático, pode consistir em uma importante ferramenta na execução dos interesses de uma nação.

Trazendo isso para o contexto do Brasil, é importante ressaltar que as diferenças entre os dois modelos não torna os argumentos apontados acima inutilizáveis. De fato, o que ocorre é, possivelmente, uma aplicação ainda mais encaixada dessa tese.

O sistema eleitoral brasileiro, em especial o sistema proporcional previsto no art. 5º da Lei nº 9.504/97, que é adotado para eleger grande fatia do Poder Legislativo, fortalece ainda mais a tese da menor representação democrática do poder mencionado.

O fato dos deputados serem eleitos pelos seus partidos, somado ao federalismo que é também presente no país, embora com menos autonomia do que no sistema americano, indica que a prioridade dos eleitos para o Poder Legislativo privilegia os interesses de seus partidos e estados, e não os interesses nacionais.

Por outro lado, o sistema eleitoral brasileiro exige a maioria absoluta dos votos para a eleição de um candidato a Presidente, nos termos do art. 2º da Lei nº 9.504/97. Esse fator, unido ao sufrágio universal previsto na Constituição Federal em seu art. 14, demonstra o evidente caráter democrático da eleição do Chefe do Poder Executivo.

Isso posto, partindo do princípio que o Chefe do Poder Executivo tem ampla legitimidade democrática, é fácil compreender a defesa da tese que indica que o Presidente é o principal defensor dos interesses nacionais.

Por essa razão, a eventual ampliação do poder do Chefe do Poder Executivo, no que diz respeito à concessão do perdão presidencial, enseja no aumento do poder de garantir os objetivos do país por meio da atividade do Poder Executivo.

É inegável que o mesmo argumento poderia ser utilizado para a ampliação ilimitada do poder do chefe do poder executivo, no entanto, o presente artigo não rejeita a efetividade do princípio das separação dos poderes na solidificação da democracia. Pelo contrário, apenas pretende-se apontar que conceder esse poder específico para o presidente poderia trazer benefícios à consumação dos interesses pátrios.

A balança entre os três poderes no contexto do princípio da separação dos poderes frequentemente tende para um poder ou para o outro, isso é característica essencial do funcionamento desse instituto, porquanto o maior instrumento de controle desse modelo é o controle prestado pelos poderes em relação uns aos outros.

A utilização do princípio deduz essa intervenção como forma de manter o mais próximo do equilíbrio entre esses poderes, ocasionando na fiscalização de um ramo do governo controlando o outro com o fito de garantir que ele não extrapole o uso de seus poderes.

Nesse diapasão, a proteção da concessão desse poder constitucional do chefe do poder executivo é meramente um método de aperfeiçoar o equilíbrio entre os três poderes, por meio da possibilidade do presidente, como representante do poder executivo, atenuar os exageros do poder judiciário, como nos casos Hearst e Libby, ou questionar a inércia do poder legislativo, como no caso da política do governo de Obama.

Além disso, as decisões do Chefe do Poder Executivo são amplamente questionáveis por meio de métodos democráticos. Nesse sentido, a perda da eleição presidencial por Gerald Ford demonstra a insatisfação da população com a decisão tomada durante seu mandato como presidente. Dessa forma, o perdão presidencial pode ter resultados relevantes graças à utilização da democracia.

Por outro lado, decisões resultantes do Poder Legislativo ou do Poder Judiciário, apesar de também vincularem a população, não são facilmente questionadas pelos eleitores ou pela sociedade. Nesse sentido, é válido ressaltar a recente decisão emanada do Supremo Tribunal Federal, que permite que o momento do início do cumprimento da pena seja a decisão de segunda instância, antes do trânsito em julgado da do processo, no bojo do Habeas Corpus nº 126.292<sup>23</sup>.

Apesar de intensamente controversa, por aparentemente violar o princípio da presunção de inocência previsto no artigo 5º, inciso LVII, da Constituição Federal, a decisão por maioria emanada do STF não poderá ser facilmente questionada.

Mesmo que seja objeto de impugnação, o julgamento da impugnação será realizado pelos mesmos ministros que anteriormente decidiram pela possibilidade da prisão, porquanto cabe ao Supremo Tribunal Federal, como guardião e intérprete da Constituição Federal decidir em última instância sobre a constitucionalidade de uma decisão.

Ou seja, exceto no caso de mudança na composição da Corte, ou modificação do entendimento dos ministros que fazem parte da Corte Suprema, a impugnação não trará efeitos,

---

<sup>23</sup> STF. Plenário. HC 126.292/SP, Rel. Min. Teori Zavascki, julgado em 17/02/2016.

visto que será da competência do STF manifestar-se em relação à eventual ofensa ao princípio da presunção de inocência.

Dito de outro modo, a insatisfação da sociedade com decisões do Poder Executivo é facilmente mensurada pela resposta dada pelos eleitores no momento da eleição. Já o descontentamento da sociedade com as determinações derivadas do Congresso Nacional ou do Supremo Tribunal Federal frequentemente apresenta irrelevante resultado prático ou até nenhum resultado prático.

Em suma, o elo de ligação entre o poder executivo, o princípio da separação dos poderes e a democracia, no contexto do perdão presidencial, é que, idealmente, um complementa o outro.

Mesmo que aparentemente viole o princípio da separação dos poderes e infrinja na democracia, a ampliação do poder presidencial nesse sentido não apenas pode trazer uma série de benefícios à atividade política do executivo, mas, também, pode ser instrumento de garantia do princípio de separação dos poderes e de exercício da democracia.

## **6 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O instituto da clemência tem previsão constitucional nos dois países aqui comparados, tanto nos Estados Unidos quanto no Brasil, sendo utilizado em maior ou menor grau pelo poder executivo de cada nação.

Ao passo que críticos do instituto apontam a suposta ofensa ao princípio da separação dos poderes quando empregado, é relevante também destacar a amplitude de objetivos políticos a serem alcançados graças ao seu uso.

A existência de um poder discricionário do Chefe do Poder Executivo, que não pode ser objeto de controle pelo Poder Legislativo, aparenta claramente ferir o princípio da separação dos poderes. Entretanto, vale ressaltar que o poder do perdão presidencial é constitucionalmente previsto e que é necessária uma análise mais aprofundada, não apenas da eventual ofensa ao princípio, mas sim da preponderância dos interesses numa comparação entre a ofensa à separação dos poderes e os benefícios da atividade política.

O perdão presidencial, termo que abrange a graça, a anistia e o indulto, tem herança evidentemente autoritária. Nascido no período em que o monarca tinha controle absoluto sobre sua nação, é compreensível a reiterada crítica quanto ao seu caráter totalitário. Porém, como já demonstrado anteriormente, a ampliação dos poderes do Poder Executivo pode fortalecer a legitimidade democrática de uma nação.

Apesar do aparente conflito entre o instituto e o princípio da separação dos poderes

e a democracia, o perdão presidencial tem a aptidão para ampliar a margem de manobra política a ser utilizada pelo chefe do poder executivo, e, simultaneamente, garantir o equilíbrio dos três poderes e o exercício da democracia.

O poder do perdão presidencial, como constitucionalmente previsto é usado pelo chefe do poder executivo dos países aqui comparados em maior ou em menor extensão ou com mais ou menos frequência, de acordo com as limitações e dimensões impostas por cada sistema.

Independentemente de qualquer diferença ou semelhança nos contextos descritos, o instituto da clemência presidencial é um claro instrumento político, seja para a finalidade de estabilizar o país, como Gerald Ford fez, seja para a finalidade de alcançar objetivos de reforma criminal, como Barack Obama fez, ou seja como mecanismo de ressocialização de condenados como objetivo de política criminal e penitenciária, conforme o conhecido "Indulto Natalino".

Isto posto, a maior semelhança a ser absorvida pela análise do direito comparado é relativa à função política do instrumento em questão. A despeito das distinções entre os dois modelos, o perdão presidencial é um efetivo instrumento de política governamental, e é empregado com essa finalidade tanto no Brasil quanto nos Estados Unidos da América.

## 7 REFERÊNCIAS

A Nation of Second Chances — The White House (em inglês). Disponível em: <<https://medium.com/the-white-house/a-nation-of-second-chances-bc35d820ec79#.wk3290a4r>>. Acesso em: 20 ago. 2016.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.**

BRASIL. Lei nº 7.210/84. **Lei de Execuções Penais.**

BRASIL. Lei nº 8.072/1990. **Lei dos Crimes Hediondos.**

BRASIL. Lei nº 9.504/1997. Estabelece normas para as eleições.

Congressional Research Service. An Overview of the Presidential Pardoning Power.

DINIZ, Maria Helena. **Dicionário Jurídico Universitário.** 1 ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

DUKER, William F. **The President's Power to Pardon:** A Constitutional History, 18 Wm. & Mary L. Rev. 475 (1977), Disponível em: <<http://scholarship.law.wm.edu/wmlr/vol18/iss3/3>>. Acesso em: 19 ago. 2016.

FRUM, David (2000). How We Got Here: The '70s. New York, New York: Basic Books. pp. xxiii, 301.

Gerald R. Ford: "Proclamation 4311 - Granting Pardon to Richard Nixon," September 8, 1974 (em inglês). Online by Gerhard Peters and John T. Woolley, *The American Presidency Project*.

<http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=4696>

GRECO, Rogério. **Curso de Direito Penal**. 13. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2011.

MENDES, Marcella Sanguinetti Soares. A delação premiada com o advento na Lei 9.807/99. In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XV, n. 98, mar 2012. Disponível em: <[http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=11229&revista\\_caderno=3](http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11229&revista_caderno=3)>. Acesso em: ago 2016.

MESSER, Debora. A Aplicação Do Perdão Judicial No Instituto Da Delação.

Supremo Tribunal Federal – [www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)

United States GDP Growth Rate | 1947-2016 | Data | Chart | Calendar (em inglês). Disponível em: <<http://www.tradingeconomics.com/united-states/gdp-growth>>. Acesso em: 28 ago. 2016.

Samantha Reyes and Kevin Liptak. Obama issues 214 commutations for drug offenders (em inglês). Disponível em: <<http://edition.cnn.com/2016/08/03/politics/obama-drug-commutations/>>. Acesso em: 19 ago. 2016.

The Watergate history - Timeline (em inglês). The Washington Post. Consultado em 19 de agosto de 2016.