

---

## Ricardo Nascimento: O processo de impeachment nos Estados Unidos

O processo de *impeachment* da presidente Dilma Rousseff trouxe à tona os limites imprecisos entre o direito e a política. Nós, operadores do direito, estamos condicionados a examinar a questão como se fosse uma demanda judicial a ser julgada pelo Poder Judiciário. Contudo, a Constituição prevê a competência da Câmara dos Deputados para autorizar a instauração de processo contra o presidente da República, em caso de crime de responsabilidade, cabendo ao Senado Federal processar e julgar o presidente da República. A função jurisdicional não foi reservada ao Poder Judiciário, mas às casas legislativas, órgãos eminentemente políticos, pautados pela parcialidade, típica das disputas políticas.

O Supremo Tribunal Federal tem se limitado a zelar pelo o devido processo legal do *impeachment*, abstando-se de adentrar no mérito da decisão final, reservada, constitucionalmente, ao Senado Federal. A manifestação da maioria dos ministros não aponta para a mudança desse rumo.

O *impeachment* é um instituto com previsão na Constituição desde a proclamação da independência. A Constituição Imperial previa a responsabilização de ministros “*por traição, peita, suborno ou concussão, abuso de poder e falta de observância da lei*” (artigo 133), mas reservou à lei a regulamentação do processo (artigo 134).

A Constituição Republicana de 1891 deu os contornos do instituto, vigentes até hoje. Competia à Câmara dos Deputados a aceitação da acusação contra o presidente da República por crimes de responsabilidade, definidos na Constituição (artigos 29, 53 e 54). Recebida a acusação pela Câmara, o presidente seria suspenso de suas funções e julgado pelo Senado Federal, sob a presidência do presidente do Supremo Tribunal Federal, e com o quórum de deliberação qualificado de dois terços dos membros (artigos 33 e 53). Rui Barbosa, o principal redator da Constituição Republicana, buscou inspiração no modelo norte-americano.

A sintética Constituição Americana de 1787 contém apenas dois dispositivos sobre o *impeachment*. O primeiro reserva à Câmara dos Representantes o poder de dar início ao *impeachment* (Artigo 1º, Seção 2, item 5), enquanto o segundo fixa a competência do Senado para julgar o presidente, em julgamento presidido pelo presidente da Suprema Corte, com um quórum qualificado de dois terços dos membros (Artigo 1º, Seção 3, item 6). Nos Estados Unidos, o presidente, mesmo sendo processado no Senado, não fica suspenso de suas funções. O afastamento só se dá com a condenação definitiva pelo Senado.

Na história americana, apenas dois presidentes eleitos enfrentaram o processo de *impeachment* perante o Senado. Em 1974, o presidente Richard Nixon, sabedor que não teria apoio no Legislativo, renunciou, pouco antes da deliberação da Câmara dos Representantes sobre a abertura do processo. Já os presidentes Andrew Johnson e Bill Clinton chegaram a ser efetivamente processados no Senado.

### **Impeachment de Andrew Johnson**

Ainda nos estertores da Guerra Civil, Abraham Lincoln alcançou a reeleição com uma composição política, tendo como vice-presidente Andrew Johnson. O presidente era do estado nortista de Illinois e filiado ao Partido Republicano e o vice-presidente era do estado sulista do Tennessee e filiado ao Partido Democrata. A composição visava à reconciliação e reconstrução do país após quatro anos de guerra civil.

Menos de dois meses depois do início do segundo mandato, Lincoln foi assassinado quando assistia a uma peça de teatro em Washington e a presidência caiu no colo de Johnson, um democrata sulista, com um Legislativo amplamente dominado pelo Partido Republicano.

Os Estados Unidos enfrentavam o desafio da reconstrução do país no pós-guerra civil. O Partido Republicano, ainda que tivesse representação majoritária, estava profundamente dividido entre moderados e radicais, estes favoráveis a uma severa punição aos líderes dos confederados derrotados na guerra civil e à imediata integração dos escravos recém-libertados. Johnson aliou-se aos moderados favoráveis a uma reintegração sem retaliação aos estados sulistas rebeldes.

Ao romper a aliança com o Partido Republicano, dominado pela ala radical, Johnson perdeu o apoio da maioria do Legislativo e passou a sofrer sucessivas derrotas nas votações de interesse do governo, que foram reduzindo o seu poder.

O *impeachment* teve início em 1868, sob a acusação de violação ao *Tenure of Office Act*, que condicionava a demissão de certos cargos no gabinete à aprovação prévia do Senado. Johnson havia demitido o secretário de Defesa Edwin M. Stanton, um republicano radical, sem consulta prévia ao Senado. O demitido simplesmente se recusou a deixar o cargo.

Admitida a acusação na Câmara dos Deputados por 126 votos a 47, Johnson foi submetido ao julgamento pelo Senado, presidido pelo presidente da Suprema Corte. A maioria dos senadores votou pela condenação. O resultado, de 35 votos favoráveis ao *impeachment* e 19 votos contrários, foi, contudo, insuficiente para a condenação e conseqüente perda do cargo, por não ter sido atingido o quórum qualificado de dois terços. Faltou apenas um voto para o afastamento definitivo do presidente. Johnson conseguira apoio da minoria do Partido Democrata e atraiu os votos de 10 senadores da ala moderada do Partido Republicano.

Andrew Johnson cumpriu seu mandato até o fim, com poderes cada vez mais reduzidos e assistiu à eleição do sucessor, seu desafeto Ulysses S. Grant. Voltou ao Tennessee, que ainda o elegeu senador, e passou para a história como o presidente que não deixou de ser afastado pelo *impeachment* por apenas um voto.

Todo o processo de *impeachment* do presidente Andrew Johnson pode ser facilmente pesquisado na internet. Há sites com todas as principais peças processuais. Basta procurar em [aqui](#) ou [aqui](#).

Mais de um século se passou, até que outro presidente americano tivesse de enfrentar um processo de *impeachment*.

### **Impeachment de Bill Clinton**

---

---

Eleito em 1992, o 42º presidente dos Estados Unidos, Bill Clinton, viu seu Partido Democrata tornar-se minoritário tanto na Câmara dos Representantes como no Senado, logo após as eleições legislativas de 1994. O republicano conservador Newt Gingrich foi eleito *speaker* (presidente) da Câmara dos Representantes, dando início a uma agenda conservadora conhecida como *Contract with America*.

Clinton teve de conviver com uma maioria parlamentar oposicionista durante os dois mandatos e lidar com acusações de desvio de recursos públicos (escândalo Whitewater) e no campo pessoal (escândalos do assédio sexual a Paula Jones e Monica Lewinski).

Mesmo cercado pela onda conservadora, Clinton obteve novo êxito nas eleições presidenciais de 1996. O povo americano optou novamente por um Executivo democrata e um Legislativo dominado pelos republicanos. Poderíamos citar inúmeras justificativas para o resultado eleitoral, mas uma foi a principal: a economia americana ia bem.

O segundo mandato presidencial foi marcado pelo caso Monica Lewinsky, uma estagiária da Casa Branca com a qual o presidente foi acusado de ter tido relações sexuais na própria Casa Branca. Clinton negou o fato publicamente, mas sua versão foi sendo desconstruída pelas evidências vindas a público.

Somadas à acusação anterior de assédio sexual à Paula Jones, as tentativas frustradas do presidente Clinton de negar o envolvimento com Monica Lewinsky complicaram sua vida ética e politicamente. Assim como o presidente, a própria Lewinsky negou, sob juramento, terem eles tido relações sexuais, mas teve de se desmentir. Por fim, Clinton veio a público confessar que tinha tido *relações impróprias* com a ex-estagiária e pedir desculpas à nação.

Baseada na apuração levada a cabo pelo promotor independente Ken Star, a maioria republicana na Câmara dos Representantes admitiu o processo de *impeachment* sob a acusação de perjúrio, por ter mentido sob juramento sobre o envolvimento com Monica Lewinsky (228 votos a 206), e de obstrução de justiça em relação à investigação (221 votos a 212).

Mesmo com a maioria republicana, Clinton foi absolvido pelo Senado graças à ala moderada dos republicanos. Dos 100 senadores, 50 votaram pela condenação por obstrução da justiça e 45 pela acusação de perjúrio. Clinton conseguiu atrair 5 votos de republicanos moderados na primeira votação e 10 votos na segunda, conseguindo salvar o mandato. Mas a manobra presidencial na conquista dos votos pode ser explicada por duas razões: a economia continuava a ir bem e a maior parte da opinião pública era contra o *impeachment*.

Absolvido pelo Senado, Clinton terminou o seu segundo mandato ainda jovem, com apenas 54 anos, com o maior índice de aprovação de um presidente desde a 2ª Guerra Mundial. Atualmente, viaja o mundo dando palestras e sua esposa Hillary Clinton tem fortes chances de ser a primeira mulher eleita presidenta dos Estados Unidos.

### **Conclusão**

Andrew Johnson, Bill Clinton e Dilma Rousseff tinham perdido a maioria nas duas casas legislativas, o que os expôs ao sério risco do *impeachment*. Mas a política é muito mais do que uma eventual maioria no Legislativo. A economia e o índice de aprovação do presidente contam, e muito. A maioria

republicana fragmentou-se na votação do *impeachment* de um presidente popular em pleno *boom* econômico, como Clinton. No caso brasileiro, estes fatores estão contra a presidenta.

O fundamento jurídico do processo de *impeachment* não pode ser desconsiderado. Sem ele, a destituição do presidente eleito perde o respaldo constitucional e configura quebra da ordem jurídica. É uma série de fatores políticos e jurídicos conjugados que contribuem para o êxito ou fracasso de um *impeachment*.

Mas, tanto no Brasil como nos Estados Unidos, a avaliação final da proporcionalidade entre a falta imputada e a pena a ser aplicada é do Senado, uma casa essencialmente política, e não do Poder Judiciário.

### **Referência Bibliográfica**

AMAR, Akhail Reed. *America's Constitution, a Biography*. New York: Random House Trade Paperback, 2006.

BARROS, Sérgio Resende. *Estudo sobre Impeachment*. no site do autor – <http://www.srbarros.com.br/pt/estudo-sobre-o-impeachment.cont>

BAUMGARTNER, Jody C.; KADA, Naoko. *The Political Nature of Presidential Impeachment in The United States in Checking Executive Power – Presidential Impeachment in Comparative Perspective*, Nova York: Praeger Publishers, 2003.

BROSSARD DE SOUZA PINTO, Paulo. *O Impeachment: Aspectos da Responsabilidade Política do Presidente da República*, 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 1992.

### **Date Created**

15/08/2016