

Ordens executivas e o conflito entre Trump e o Judiciário



Arnaldo Godoy

Livre-docente pela USP

Desenha-se nos Estados Unidos um conflito pesadíssimo entre o Executivo

e o Judiciário. O questionamento de ordens executivas do presidente Donald Trump em matéria de imigração é indício desse embate. No presente artigo, com objetivo de esclarecer aspectos institucionais da contenda, sumarizo os pontos centrais dessas ordens executivas, desconhecidas em nosso direito.

O presidente norte-americano detém poder e competência para baixar ordens executivas. Estas não têm a mesma natureza de nossas medidas provisórias. Nos Estados Unidos ordens executivas se prestam, basicamente, para fixação de normas em 13 categorias básicas: comércio exterior, auxílio ao estrangeiro, defesa, bem-estar social, intervenção governamental na economia, recursos naturais, agricultura, medalhas e reconhecimentos públicos, delegações de poder, artes e humanidades, empregos públicos federais, tributos e custódia de propriedade de estrangeiros.

Em matéria de comércio internacional as ordens executivas do presidente norte-americano definem relações de comércio com algumas nações, tarifas comerciais, sanções, embargos, comissões de comércio (a exemplo de uma comissão presidencial de comércio), alterações na fixação de sistemas de preferência, questões afetas a operações norte-americanas no Canal do Panamá, criação de comitês de relações internacionais (a exemplo de um comitê que cuidou de questões do Holocausto), seleção e definição de poderes de embaixadores e cônsules, relações financeiras com países estrangeiros, especialmente em matéria de empréstimos, quotas de imigração e entrega de passaportes.

Em assuntos relativos a ajuda externa as ordens executivas têm tratado de assistência especial a países, de ajuda militar, de desenvolvimento de programas militares em países nos quais há intervenção norte-americana. Ordens executivas também definem listas de países economicamente menos desenvolvidos, bem como relações financeiras com bancos internacionais.

Defesa nacional, matéria sensível, especialmente no contexto da guerra dos norte-americanos contra o terrorismo, também tem sido recorrentemente tratada por ordens executivas. Assim, há ordens executivas sobre a Nasa, sobre programas de emergência, sobre desenvolvimento de propulsão nuclear



naval, sobre a desclassificação de informações sigilosas, sobre distúrbios urbanos (*city riots*), sobre restauração de ordem doméstica, sobre salários de militares, sobre recrutamento, sobre militares na reserva, sobre compra e produção de armamento militar, sobre ameaças à segurança nacional, sobre zonas de combate.

Em tema de bem-estar social o presidente dos Estados Unidos tem baixado ordens sobre sistema educacional, sobre projetos de colaboração entre o Governo e sociedade civil, sobre segurança de trabalho, aposentadoria, seguro de trabalhadores, programas federais de combate às drogas, sobre *food stamps* (selos que podem ser trocados por comida), sobre reservas indígenas, sobre questões de gênero e de minorias (especialmente sobre regras de acesso ao emprego).

O presidente também dirige ordens para o Poder Judiciário federal. E o faz em matéria de organização de jurisdição civil, de designação de juízes federais, de conselhos de justiça e de formação de comitês, a exemplo de um importantíssimo comitê de controle que há para supervisionar a justiça federal norte-americana. Há intervenção direta na economia, mediante a resolução de disputas trabalhistas, de controle de inflação, de alterações em índices deficitários do orçamento. Também trata de formação de fundos governamentais. O presidente controla por meio de ordens executivas comitês de aconselhamento ao governo.

Também há farta produção de ordens executivas presidenciais em questões ambientais, de energia e de utilização e destinação de terras públicas. Assim, há ordens que tratam de poluição, de reciclagem de materiais, de eficiência energética, de programas de uso comum de automóveis (*caronas*, ou *ride-sharing programs*), de proteção de pântanos, de preservação de animais.

Há ordens executivas que reconhecem o patriotismo e o esforço dos que morreram pela causa do Estado, que criam símbolos, selos, flâmulas, a exemplo de ordem executiva que fixou um selo para a Corte Superior de Apelação da Justiça Militar. O presidente também se vale de ordens executivas para reorganizar o funcionamento de conselhos governamentais. Ordens executivas ainda afetam sítios e monumentos históricos.

Em matéria de servidores civis, são ordens executivas que definem aposentadorias, salários, promoções, feriados e despedidas. Cuidam também de veteranos do exército e de cortes-marciais. Ordens executivas alcançam também questões tributárias, especialmente quanto à determinação para fiscalização de empresas ou de indivíduos, a par de relevantes investigações quanto a pedidos de devolução de imposto de renda; de igual modo, cuidam também da organização e divisão dos distritos fiscais. Há ordens executivas em matéria de custódia de propriedade de estrangeiros, vinculadas ao *Trading with the Enemy Act* (uma lei que cuida do comércio norte-americano com nações inimigas), e que fixa fórmulas para apreensão e custódia de bens propriedade de estrangeiros em tempos de guerra.

O Congresso norte-americano eventualmente desafia ordens executivas presidenciais, com o objetivo de emendá-las, estendê-las, revogá-las, anulá-las ou codificá-las. Naturalmente, essa antinomia depende das relações do Executivo com o Legislativo. Isto é, enquanto o presidente controla o Congresso, as chances de enfrentamento são mínimas ou quase nulas.

Ordens executivas podem ser judicialmente questionadas. O primeiro grande questionamento deu-se no contexto da *Executive Order 9.066*, em 21 de junho de 1943, junto à Suprema Corte. Trata-se do *Hirabayashi Case*,



quando se manteve a decisão presidencial^[1]. A questão foi debatida na Suprema Corte dos Estados Unidos nos dias 10 e 11 de maio de 1943. A decisão é de 21 de junho daquele mesmo ano.

Esse conflito já ocorreu no passado. Já ocorreu como tragédia; agora, ressurgiu como farsa. Acerca-se, mais uma vez, das profecias daquele intelectual barbudo de Trier, para quem tudo que é sólido se desmancha no ar, ao mesmo tempo em que tudo o que é sagrado será profanado.

^[1] U. S. Supreme Court, 320 U. S. 81.