

1988: o reencontro do Brasil com a liberdade



Chuva de papel picado cai no Plenário da Câmara dos Deputados, após a votação dos últimos capítulos da Constituição; presidindo os trabalhos, o deputado Ulysses Guimarães

“**D**eclaro promulgada! O documento da liberdade, da dignidade, da democracia, da justiça social do Brasil! Que Deus nos ajude para que isso se cumpra!” Com esta frase, proferida em 5 de outubro de 1988, o deputado Ulysses Guimarães, presidente da Assembléia Nacional Constituinte, promulgou a Constituição

da República Federativa do Brasil, concluindo o trabalho de 20 meses que demandou 9 mil horas de discussão em 320 sessões plenárias e colocou o ponto final na transição democrática. Neste Encarte Especial, o **Jornal do Senado**, em parceria com a Agência Senado, comemora os 20 anos da “Constituição Cidadã” e discute seus efeitos sobre o país.

**Emendas já modificaram
117 artigos constitucionais**

PÁGINA 11

**Novos direitos sociais
mudaram a face do país**

PÁGINA 7

**Texto quase consagrou
regime parlamentarista**

PÁGINA 4

O pacto político que virou Constituinte

O processo de sucessão do presidente-general João Figueiredo foi o pano de fundo para a elaboração de um pacto político que viabilizou o fim da ditadura militar, que já durava 21 anos, e a retomada do regime democrático, interrompido com a deposição de João Goulart no golpe de 1964. Para Marco Maciel, esse pacto foi o mais importante do período republicano e está na origem da Assembléia Nacional Constituinte.

O pacto político que abriu caminho para a transição do regime militar à restauração da democracia na década de 80 foi classificado pelo senador Marco Maciel (DEM-PE) como o maior do período republicano. Maciel lembrou que esse pac-

to, para o senador a origem da Constituinte, tomou forma no processo de sucessão presidencial, em 1984, com a associação do Movimento Democrático Brasileiro e da Frente Liberal para construir uma candidatura alternativa à apoiada

pelo governo do general João Baptista Figueiredo no Colégio Eleitoral.

– Havia um sentimento profundo de retomada do estado democrático de direito, mas havia questões como dívida externa, inflação, disparidades econômicas. Foi feito um acordo entre figuras ilustres por um programa de transição.

Marco Maciel recordou o giro de Tancredo Neves por todo o país durante a disputa contra Paulo Maluf, candidato governista. “Se houvesse eleição direta, Tancredo teria obtido entre 70% e 80% dos votos.”

Segundo o senador, foi Tancredo quem criou uma comissão para elaborar um pré-projeto de Constituição.

– A Carta de 88 representou grande avanço dos direitos fundamentais, como o acesso à prestação judiciária pelo Estado. Sem isso, dizia Ulysses Guimarães, ela não seria a Constituição Cidadã – resume.

garibaldi alves



O Congresso precisa completar a legislação infraconstitucional para evitar interpretações seguidas do Judiciário sobre a Carta de 1988. A autocrítica é do presidente do Senado, Garibaldi Alves. Prefeito de Natal durante a Constituinte, o senador considera que os constituintes se inspiraram no compromisso com “as questões transcendentais da vida nacional”.

O senhor teme um retrocesso no pacto de redemocratização?

Havia certo receio de que as coisas poderiam caminhar de forma acelerada e incomodar setores radicais. Mas os caminhos foram bem pavimentados. As lideranças, a partir do presidente José Sarney, souberam manter canais de diálogo com o sistema militar. A Assembléia Constituinte resultou do espírito cívico que se espalhava pelo país. Havia a necessidade de o Brasil passar a limpo sua história recente. Para tanto, fez-se necessária a Constituinte, que deu ao país um novo marco normativo.

Como o senador avalia o trabalho dos constituintes?

Erros são vistos sempre depois de cometidos. Naquele momento, a Constituinte foi o abrigo das manifestações, anseios e expectativas da sociedade. Por isso, tivemos uma Constituição detalhista, descritiva, muito aberta. Poderíamos ter feito uma Constituição mais sintética, objetiva e concisa. Podemos aduzir que parcela significativa dos problemas atuais se deve à letra constitucional. Para certas questões, ela é excessivamente detalhista. Para outras, há vácuos que permitem ao Judiciário interpretar a lei, dando lugar a observações sobre a judicialização da política. É muito cômodo apontar erros 20 anos depois. Prefiro acentuar os acertos e dizer que os constituintes atuaram inspirados no dever cívico, no respeito

aos preceitos da pluralidade, da ética e do compromisso com as questões transcendentais da vida nacional. Daí ser conhecida como Constituição Cidadã. A Carta Magna é a bússola de uma nação. Deve ser motivo de orgulho para todos os brasileiros.

O instituto da medida provisória desmoraliza o Legislativo?

Não. O erro não é o uso da MP, mas o abuso. Fossem editadas sob os critérios de relevância e urgência, seriam acolhidas por todos com muito agrado. O Poder Executivo, porém, percebeu que para ele é mais fácil governar com MPs. O Legislativo deve preencher suas funções constitucionais. Para tanto, precisa ter uma agenda legislativa mais forte que a imposta pelo Executivo e completar a legislação infraconstitucional, de forma a evitar constantes interpretações do Judiciário sobre a Constituição federal, dando margem a críticas sobre a invasão de competências.

O que o Congresso pode fazer?

Muitos direitos previstos na Constituição não chegam de verdade ao cidadão comum, como é o caso dos direitos à saúde, à educação e à segurança pública. Tenho lutado pela redução das MPs, votação de vetos presidenciais, reformas tributária e política, CPIs com clareza do objeto para oferecer maior credibilidade e transparência nas ações do Congresso.

ARQUIVO/SENADO FEDERAL



Marco Maciel assina o texto constitucional em 1988. Para ele, um grande avanço da Carta foi facilitar o acesso à prestação judiciária pelo Estado

Os 164 anos anteriores à atual Carta Magna

Veja as principais características das seis Constituições brasileiras entre 1824 e 1988

1824

Fruto do conflito entre d. Pedro I, apoiado por comerciantes portugueses, e a elite escravista. Dom Pedro dissolveu a Constituinte e impôs seu projeto, inspirado nas monarquias europeias. Vigorou por 67 anos, o maior período entre todas.

- Nome do país: Império do Brasil
- Carta outorgada
- Estado centralizado, com Monarquia Hereditária
- Poderes Executivo, Legislativo, Judiciário e Moderador (exercido pelo imperador)
- Mandato vitalício para senador
- Voto censitário (só para os ricos)
- Estado confessional (ligado à Igreja Católica)

1891

Elaborada após a proclamação da República, sob influência das oligarquias latifundiárias, especialmente dos cafeicultores. Inspirada na Constituição dos Estados Unidos.

- Nome do país: Estados Unidos do Brasil
- Carta promulgada
- Estado federativo, com República presidencialista
- Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário
- Voto universal (com muitas exceções, como analfabetos e mulheres)
- Estado laico

1934

A Era Vargas começou sem Constituição. A Revolução de 1932, em São Paulo, mesmo derrotada, apressou a eleição de uma Constituinte. Foi a Carta de menor duração. Em 1935, Getúlio Vargas a suspendeu decretando um estado de sítio.

- Nome do país: Estados Unidos do Brasil
- Carta promulgada
- Adoção do voto secreto e do voto feminino
- Criação da Justiça do Trabalho
- Adoção de leis trabalhistas, como jornada de oito horas diárias, repouso semanal e férias remuneradas

1937

O mandato de Vargas terminaria em 1938, mas um golpe o transforma em ditador. É o início do Estado Novo. Conhecida como Polaca, a Carta do período se inspira em similares de ditaduras como Polônia, Itália, Portugal, Espanha e Alemanha.

- Nome do país: Estados Unidos do Brasil
- Carta outorgada
- Regime ditatorial, perseguição a opositores e intervenção do Estado na economia
- Abolição de partidos políticos e da liberdade de imprensa
- Mandato prorrogado até a realização de um plebiscito, que nunca aconteceu

1946

Após a Segunda Guerra e a queda de Vargas, uma nova Constituição mesclou resquícios do autoritarismo do período anterior com medidas liberais. Em 1961, emenda adotou o parlamentarismo, rejeitado no ano seguinte por meio de plebiscito.

- Nome do país: Estados Unidos do Brasil
- Carta promulgada
- Mandato presidencial de cinco anos
- Autonomia para estados e municípios
- Defesa da propriedade privada
- Direito de greve e de associação sindical
- Liberdade de expressão

1967

Elaborada na conjuntura da Guerra Fria, foi largamente emendada em 1969, absorvendo instrumentos ditatoriais como o Ato Institucional nº 5 (AI-5). Reproduz a teoria da segurança nacional, pretexto para o combate a inimigos internos ditos subversivos.

- Nome do país: República Federativa do Brasil
- Carta promulgada (aprovada por um Congresso submetido em decorrência de cassações políticas)

Fonte: Boris Fausto, em História do Brasil



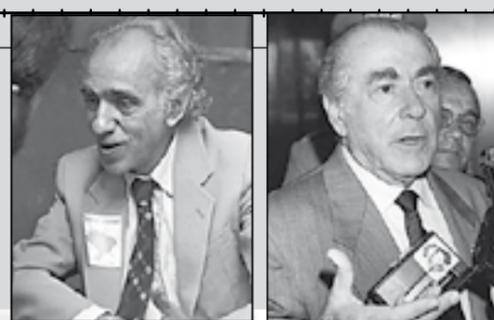
15/3/1979

Toma posse o último presidente do regime militar, o general João Baptista de Oliveira Figueiredo, garantindo que continuaria o processo de abertura política iniciado por seu antecessor, general Ernesto Geisel.



28/8/1979

Os movimentos pró-anistia surgem no 2º semestre de 1974, na plataforma dos candidatos do MDB. Nos anos seguintes ganham força vários movimentos no Brasil e no exterior pela anistia aos presos políticos. As manifestações vão às ruas após a posse do general Figueiredo, lideradas por estudantes e movimentos populares. A Lei da Anistia é promulgada em 28 de agosto de 1979 (nº 6.683). Voltam do exílio, entre outros, Luís Carlos Prestes, Leonel Brizola, Miguel Arraes, Herbert de Souza (Betinho) e Fernando Gabeira.



Lula e o polêmico voto do PT contra a redação final

Em 22 de setembro de 1988, a Assembléia Constituinte aprovava a redação final da Constituição, ao fim de uma sessão de cinco horas, por 474 votos a favor, 15 contra e 6 abstenções.

Foi nessa sessão que o então líder do PT, Luiz Inácio Lula da Silva, anunciou que a bancada votaria contra a Constituição – em decisão até hoje alvo de polêmica –, mas registrou que assinaria a Constituição para representar sua participação.

– Importante na política é que tenhamos liberdade para ser contra ou a favor. E o PT, por entender que a democracia é algo importante, vai votar contra porque entende que, mesmo havendo avanços, a essência do poder, da propriedade privada, do poder dos militares, continua intacta.

Ele declarou que os trabalhadores não teriam “uma Constituição voltada para seus interesses”.

– Patrão, neste país, vai continuar ganhando tanto dinheiro quanto ganhava antes, e distribuindo tão pouco quanto distribui hoje.

Lula lembrou que o PT tentou garantir jornada de trabalho de 40 horas semanais (ficaram 44); o pagamento de férias em dobro (ficou um terço); e a hora extra paga em dobro (ficou 50%); entre outros pontos.



Em 5 de outubro de 1988, Congresso jura obedecer à nova Constituição. Presidindo a sessão, Ulysses Guimarães proclamou “ódio e nojo” à ditadura

Em tarde histórica, fortes discursos e muita emoção

A histórica sessão solene do Congresso Nacional em que foi promulgada a atual Constituição foi marcada por fortes discursos e momentos de intensa emoção. O país concluía a transição da ditadura militar para a democracia.

Um culto ecumênico foi realizado no Salão Negro, e os chefes dos três Poderes – Ulysses Guimarães (Legislativo), José Sarney (Executivo) e Rafael Mayer (Judiciário) – passaram as tropas em revista na rampa do Congresso.

Após a execução do Hino Nacional, no Plenário – lotado –, que mais tarde receberia seu nome, Ulysses assinou os exemplares originais da Carta. Às 15h50, levantou-se e ergueu um exemplar:

– Declaro promulgada! O documento da liberdade, da dignidade, da democracia, da justiça social do Brasil! Que Deus nos ajude para que isso se cumpra!

Os constituintes e os presidentes da República e do STF juraram “manter, defender,

cumprir a Constituição, observar as leis, promover o bem geral do povo brasileiro, sustentar a união, a integridade e a independência do Brasil”. Seguiram-se então três discursos. O senador Afonso Arinos, presidente da Comissão de Sistematização, destacou o passo seguinte:

– Outro dever se abre ao vosso cuidado e esforço [dos constituintes]: sustentar a Constituição, apesar de quaisquer divergências com sua feitura. Já o presidente da Assembléia

de Portugal, Victor Crespo, elogiou a nova Carta em nome das autoridades estrangeiras.

– A colocação dos direitos individuais antes das disposições sobre organização do Estado demonstra simbolicamente a supremacia do indivíduo.

Por fim, o doutor Ulysses:

– Hoje, a nação mudou. A Constituição mudou quando quer mudar o homem em cidadão, e só é cidadão quem ganha suficiente salário, lê e escreve, mora, tem hospital e remédio, lazer quando descansa.

heráclito fortes



A convivência próxima com personalidades como Ulysses Guimarães e Tancredo Neves no processo de retorno do Brasil à democracia ficou na memória do senador Heráclito Fortes (DEM-PI), deputado constituinte pelo PMDB, que diz ter testemunhado “episódios marcantes” no período.

O que o sr. viu acontecer de mais impressionante?

Uma das coisas que mais me impressionaram foi a sensibilidade e a visão do doutor Ulysses, que, na reta final, percebeu o início de grandes transformações, com o que veio a ser a globalização, e o declínio dos chamados regimes comunistas. Então, ele se socorreu do instrumento da revisão constitucional, prevista para dali a cinco anos, para fazer os ajustes numa Constituição que ainda contemplava uma economia fechada.

Em sua opinião, Tancredo Neves teria convocado a Constituinte?

Tenho minhas dúvidas. Tancredo Neves sentiu, primeiro com a campanha das Diretas Já e, segundo, por influência de Ulysses, que o povo era sua grande salvaguarda

para uma eventual reação militar. A Constituinte era uma “bandeira mágica” da qual ele poderia lançar mão em momentos de tensão. Minha tendência é acreditar que ele faria reformas pontuais, tendo em vista que a Constituinte poderia paralisar o governo. Era um risco que ele não gostaria de correr.

O que poderia ter sido aprovado?

O mais marcante foi o parlamentarismo. A Constituição foi moldada para conviver com o parlamentarismo, mas engasgou na tentativa de radicais de diminuir o mandato presidencial para quatro anos. Daí, o governo mostrou força, aprovando cinco anos e o presidencialismo. O resultado foi a dicotomia entre uma Constituição parlamentarista e um presidencialismo imperial.

O que o sr. mudaria hoje?

Eu a enxugaria um pouco. Ficamos com um texto com muitos direitos e poucos deveres.

O que o sr. sente após 20 anos?

Muitas saudades. Até por uma questão particular. Todos sabem da minha proximidade com o doutor Ulysses, o que me deu oportunidade de testemunhar episódios marcantes. Passávamos horas e horas votando, sem painel eletrônico. E os debates se prolongavam no restaurante Piantella, em rodas que reuniam Severo Gomes, Pedro Simon, Pacheco Chaves, Carlos Sant’Anna, Fernando Lyra, além do próprio Ulysses, no chamado “Clube do Poire” – referência ao licor de pêra preferido do presidente. Ah, tempinho danado de bom. Dá saudades no corpo todo.

20/11/1979

Restabelecido o pluripartidarismo, sendo aprovadas as eleições diretas para governador e extinta a figura do “senador biônico”, criada durante o governo Geisel. Surgem o Partido Democrático Social (PDS); o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB); o Partido Popular (PP), liderado pelo senador Tancredo Neves; o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), liderado pela ex-deputada Ivete Vargas; o Partido Democrático Trabalhista (PDT), fundado pelo ex-governador gaúcho Leonel Brizola; e o Partido dos Trabalhadores (PT), chefiado, entre outros, pelo então líder sindical Luiz Inácio Lula da Silva.



1981

O PP de Tancredo Neves se incorpora ao PMDB de Ulysses Guimarães.



1983/1984

Forma-se uma frente única reunindo partidos de oposição e entidades da sociedade civil numa campanha que tomou o país, reivindicando eleições diretas para a Presidência da República: as Diretas Já. Milhões de pessoas tomam as ruas das grandes capitais do país para exigir eleições diretas. Mas a emenda constitucional das diretas, do deputado peemedebista Dante de Oliveira (MT), é derrotada na Câmara em 25 de abril de 1984. Faltaram apenas 22 votos.

E o parlamentarismo não veio

O Brasil viveu a expectativa de ser uma República parlamentarista entre junho de 1987 e março de 1988. Porém, ao fim da Constituinte, o país seguiu sua tradição presidencialista, confirmada nas urnas no plebiscito de 1993.

A impressão de que o país poderia ser comandado por um primeiro-ministro foi fruto de articulações no início da Constituinte, que resultaram em grande poder aos favoráveis ao parlamentarismo, como o então líder da bancada de 280 constituintes do PMDB, senador Mário Covas.

O Regimento Interno afastou a maioria dos parlamentares do processo de decisão, produzindo um texto de esquerda, tanto do ponto de vista político como econômico, que não refletia o pensamento

da Constituinte. Isso levou à reação, em agosto de 1987, daqueles até então afastados dos debates, que formaram então o Centro Democrático, ou Centrão, que contava com cerca de 310 votos, 30 a mais que a maioria absoluta da Constituinte. O primeiro passo do grupo foi alterar o Regimento Interno para facilitar mudanças no relatório inicial.

Em 22 de março de 1988, com a presença de todos os 559 constituintes e o apoio do Centrão, foram aprovadas a manutenção do presidencialismo e a duração de cinco anos para o mandato do presidente José Sarney. A decisão teve repercussões no PMDB: alguns senadores – entre eles Mário Covas, Fernando Henrique Cardoso e José Richa – e deputados deixaram o

partido e fundaram, em junho de 1988, o PSDB.

Derrotada a emenda, os parlamentaristas ainda conseguiram incluir nas Disposições Transitórias um artigo que previa a realização de um plebiscito cinco anos mais tarde, para a população decidir se queria mudar o regime de governo. Porém, em 21 de abril de 1993, o presidencialismo, com apoio do PT de Lula e do PDT de Leonel Brizola, venceu com dois terços dos votos.

Medidas provisórias foram adaptadas ao presidencialismo

Além do PSDB e do plebiscito de 1993, outro fruto do debate sobre o parlamentarismo na Constituinte foram as medidas

provisórias (MPs). É o que observa o senador Pedro Simon (PMDB-RS), que, à época, governava o Rio Grande do Sul.

– Em países parlamentaristas, o primeiro-ministro manda uma medida provisória para o Congresso. Se cai a medida provisória, cai o governo. Então, a medida provisória só é enviada quando é urgentíssima. E é aprovada com rapidez e por unanimidade praticamente – afirma.

Com a vitória do presidencialismo, a medida provisória foi adaptada em instrumento para casos “urgentes e relevantes”. Simon também diz que à época circulava a versão de que o então presidente da República, José Sarney, gostara da possibilidade de governar com MPs, e por isso o instrumento não foi eliminado.

bernardo cabral



ANTONIO CRUZ/ABF

O então deputado Bernardo Cabral (à esquerda, em conversa com os deputados Ulysses Guimarães e Afonso Arinos) teve papel vital nas negociações do texto

Relator da Constituinte, Bernardo Cabral considera um “erro histórico” não adotar o parlamentarismo, que era o fio condutor do projeto da nova Carta que saiu da Comissão de Sistematização.

O senhor chegou a achar que a Constituição não sairia?

Em nenhum momento deixei de ter certeza de que a Constituição seria promulgada. Essa segurança se solidificou em 27 de julho de 1988, quando íamos votar o segundo turno, com o discurso do presidente Ulysses Guimarães: “Esta Constituição, o povo me autoriza a proclamá-la, não ficará como bela estátua inacabada, mutilada ou profanada. O povo nos mandou aqui para fazê-la, não para ter medo”. Para mim, a maior angústia foi quando Ulysses se viu obrigado a submeter-se a uma angioplastia.

Qual o momento que mais lhe exigiu paciência?

Foram vários. Entre eles, a discussão da reforma agrária; da taxa de juros, que foi fixada em 12% ao ano, contra o meu parecer; da anistia;

da ciência e tecnologia; da desapropriação; dos recursos minerais; e do sistema de governo. Eu era e continuo sendo a favor do parlamentarismo.

Qual foi o grande impedimento para que o Parlamentarismo?

O grande impedimento foi a vaidade de uns, a falta de perspectiva de outros e a incompreensão de muitos. Isso porque o fio condutor filosófico da Comissão de Sistematização era todo ele voltado para o sistema parlamentarista. E foi um clamoroso erro histórico não ter sido ele viabilizado na revisão constitucional de 1993.

Sem a nova Constituição, como seria o Brasil?

O país não estaria respirando o ar das liberdades públicas e civis. Ela soterrou o obscurantismo e firmou a liberdade de expressão.

mauro benevides

Para o deputado Mauro Benevides (PMDB-CE), vice-presidente da Assembléia Nacional Constituinte, o texto tem um calcanhar-de-aquiles: a manutenção das medidas provisórias foi o grande erro.

Que momento o senhor considerou crucial na Constituinte?

Foi quando o grupo denominado Centrão anunciou que se ausentaria se não fosse feita uma reforma regimental. O Regimento da Constituinte tinha sido anteriormente elaborado pelo senador Fernando Henrique Cardoso. Quando houve essa imposição, Ulysses me designou para flexibilizar o regimento e atender, senão totalmente, mas em parte, à proposta do Centrão.

Foi aí que Ulysses adoeceu?

O doutor Ulysses teve que se submeter a uma angioplastia em São Paulo. Mas, mesmo de lá, acompanhou as gestões. Ele estava preocupado com as ameaças, que eram visíveis e numericamente capazes de gerar um insucesso se o retraimento ocorresse, como anunciara seguidas vezes o líder do Centrão. Nós elaboramos a reforma do regimento e, a partir daí, os trabalhos prosseguiram.

E se ele não tivesse voltado?

Ele foi o grande artífice do processo constitucional. Sem ele, as dificuldades seriam bem maiores na articulação das propostas mais polêmicas. Isso tudo foi favorecido pelas articulações que Ulysses, genialmente, sabia processar, buscando alternativas consensuais.

Houve outro episódio preocupante?

Quando, diante das inserções de direitos sociais – como licen-

ça-maternidade, licença-paternidade e outros –, o presidente José Sarney demonstrou apreensão em cadeia de rádio e televisão. Ele achava que o país ficaria ingovernável. Isso obrigou Ulysses a, também através de cadeia nacional, defender a soberania do poder constituinte. Esse foi sem dúvida um dos momentos mais dramáticos vividos naquela época. Serviu para assegurar os trabalhos com a aquiescência do presidente Sarney, que terminou entendendo.

Onde a Constituinte errou?

O grande erro foi na reorientação do texto para o sistema presidencialista. A alteração já se fez próxima do término dos trabalhos e a readaptação não foi suficiente para que se retirasse do texto institutos parlamentaristas, como a medida provisória. Entendeu-se que, extinto o decreto-lei da ditadura, a medida provisória daria celeridade maior ao processo legislativo. Hoje, a gente vê o erro. É uma Constituição com um calcanhar de Aquiles.



Mauro Benevides era senador em 1987 e lembra dos momentos dramáticos da Constituinte

ARQUIVO/CD

15/1/1985

Os senadores Tancredo Neves (PMDB-MG) e José Sarney (PFL-MA) são eleitos indiretamente pelo Colégio Eleitoral, respectivamente, presidente e vice-presidente da República, derrotando os candidatos governistas Paulo Maluf (PDS-SP) e Flávio Marçílio (PDS-CE) com 480 votos a favor, 180 contra e 26 abstenções.



14/3/1985

Na véspera da posse, Tancredo Neves é internado em Brasília, em estado grave, com infecção generalizada.



15/3/1985

Toma posse o vice-presidente José Sarney. O início de seu governo é marcado pelos debates em torno da convocação de uma assembleia nacional constituinte. Havia consenso quanto à necessidade de que o novo período exigia um texto constitucional democrático, mas existiam divergências quanto à composição e à natureza da constituinte. Vence a proposta de um congresso constituinte, em que os deputados federais eleitos em novembro de 1986 e os senadores – tantos os eleitos naquele ano quanto os que estavam no meio do mandato – acumulariam as funções parlamentares e constituintes.

josé sarney



Sarney, então presidente da República, recebe a Constituição das mãos do deputado Ulysses Guimarães. Ao lado, Humberto Lucena

Em 15 de março de 1985, ao saber que assumiria a Presidência no lugar de Tancredo Neves, o então vice-presidente José Sarney resistiu à idéia de tomar posse. Às 2h da manhã, o futuro ministro do Exército, Leônidas Pires Gonçalves, encerrou a conversa: "Boa noite, presidente".

Tivesse assumido, Tancredo teria convocado a Constituinte?

É impossível alguém se sair bem das especulações sobre, se fossem outras as circunstâncias, como seria o passado. Não sei se Tancredo teria convocado a Constituinte com a brevidade com que o fiz. Mas sua convocação constava dos compromissos da Aliança Democrática. Tancredo tinha a legitimidade que podia flexibilizar prazos e até mesmo postergá-los. Tinha uma autoridade sobre os partidos que seria um contrabalanço à vontade de Ulysses Guimarães. Enfim, outras circunstâncias, que não as minhas.

O senhor hesitou em convocar a Constituinte?

Não. Eu sabia que era um risco, mas um passo indispensável para o momento que vivíamos. Tanto não hesitei que, já a 28 de junho de 1985, enviei ao Congresso o projeto de emenda constitucional. Logo criei, também, a Comissão Afonso Arinos, com grandes no-

mes, para fazer o excelente projeto que não mandei ao Congresso porque Ulysses me disse que, se o fizesse, o devolveria, abrindo uma crise que era tudo que eu precisava evitar.

Em sua opinião, foi aprovado um Frankenstein?

Creio que o que foi feito é mais grave. Foram incluídas na Constituição todas as reivindicações corporativas, tornando o país ingovernável, com um desbalanço entre seu poder e seu dever. Nosso sistema eleitoral é ainda o do voto uninominal proporcional, funcionando sem partidos. Nosso sistema de governo mistura a competência dos Poderes. O mecanismo da medida provisória tornou-se o principal meio de legislar.

O senhor recebeu a aprovação dos direitos sociais?

Meu lema de governo foi "Tudo pelo Social", e lutei pelos direitos fundamentais. O que temi – e aconteceu – foi que criássemos

obrigações orçamentárias incompatíveis com nossa capacidade de pagar. O sistema tributário tornou-se essa loucura: reduziríamos a carga a 22%, ela hoje está em 38% e não dá conta. Na convocação que fiz da Constituinte, fui eu que incluí a agenda dos direitos sociais. Está na mensagem.

O que teria acontecido se os constituintes tivessem aprovado um programa bolsa-família?

É uma decisão do presidente da República. Seria compatível com o espírito dos direitos sociais da Constituição. Foi um grande passo dado pelo presidente Lula criá-la. Eu criei o programa do leite, merenda escolar, vale-alimentação, vale-transporte.

O que o senhor mudaria urgentemente na Constituição?

O sistema político, eleitoral e de governo. Só o parlamentarismo, com o voto distrital misto, pode atender à estabilidade que almejamos.

Democratização levou a texto bastante descritivo

Gilberto Guerzoni Filho, consultor legislativo do Senado, ressalta a influência da experiência portuguesa – especialmente das idéias do jurista Jorge Miranda – para o modelo da Constituição brasileira, descritiva e com grande número de cláusulas pétreas (que não podem ser alteradas).

O contexto em que foi elaborada a Constituição portuguesa de 1976 explica a sua abrangência: logo após a Revolução dos Cravos, que acabou com a ditadura de António Salazar e queria assegurar a transição ao socialismo.

Além da semente lançada no contexto histórico – já que a Constituição brasileira de 1988 foi promulgada durante a redemocratização do país, após o fim da regime militar –, a Carta brasileira também teria herdado o caráter programático da Constituição lusa, em vez de se restringir a princípios fundamentais.

A influência portuguesa se reflete também quanto ao caráter descritivo das cláusulas pétreas. A Constituição brasileira, apesar de não incluir o regime republicano entre as cláusulas (tanto que permitiu

um plebiscito para escolher entre a Monarquia e a República em 1993), ampliou para quatro o número de itens intocáveis (a federação; o voto direto, secreto, universal e periódico; a separação dos Poderes; e os direitos e as garantias individuais), ao contrário das anteriores, que tratavam apenas da República e da federação.

Além dos itens resguardados contra mudanças, há juristas que entendem que há cláusulas pétreas implícitas na Constituição de 1988. Para esses autores, não se pode aprovar emenda constitucional que

altere o próprio processo de votação de emendas.

O presidente do Supremo Tribunal Federal, ministro Gilmar Mendes, também menciona o jurista Jorge Miranda, para definir a relação entre soberania popular e os limites às alterações na Carta: "Tal entendimento permitiria questionar o próprio significado da Constituição enquanto ordem jurídica fundamental de toda a comunidade. A Constituição somente poderá desempenhar essa função se puder estabelecer limites materiais e processuais".

Ao fim de ditadura, prioridade era garantir transição

alvaro dias



Senador pelo PMDB em 1982, Alvaro Dias (PSDB-PR) tinha 40 anos em 1985, quando foi convocada a Constituinte que consolidaria a transição democrática. Governador do Paraná em 1987, o senador hoje avalia que o Brasil podia ter mudado ali sua "arcaica estrutura de poder".

Qual o momento mais dramático vivido pela Constituinte?

Acredito que a insurreição dos parlamentares conservadores, que ensejou a formação do chamado Centrão, representou o risco maior. O bloco ameaçou retirar-se da Constituinte se exigências de caráter regimental não fossem atendidas. Foi uma reação às propostas em curso, que dariam uma moldura mais progressista ao texto. O impasse turvou o ambiente. Mesmo as-

sim, jamais apostei no fracasso. As articulações conduzidas por Ulysses Guimarães, Mário Covas, Jarbas Passarinho, entre tantos outros, impediram o malogro da Constituinte.

Que artigos o senhor considera retrógrados?

Em que pesem algumas críticas, a Constituição vocaliza a vontade de uma composição de forças políticas, produzindo um texto progressista. Enxergo na manutenção do perfil do presidencia-

lismo imperial uma distorção. A manutenção desse ingrediente convulsiona a governabilidade em períodos alternados. Todavia, a cota de responsabilidade da Carta de 1988, nesse sentido, é acessória. A grande distorção vem de uma arcaica estrutura de poder. Mas, o expediente da medida provisória, apropriado para o parlamentarismo, é um atraso que submete o Legislativo a uma humilhação permanente.

A Constituição poderia ter resultado em um texto mais progressista?

A Constituição refletiu conquistas sociais e nos direitos fundamentais e resultou em um texto progressista, a despeito das forças conservadoras. O bom combate foi em prol da construção de um país mais justo. Foi uma luta vitoriosa, que produziu a mais avançada Carta política da nossa história.

O que o senhor mudaria urgentemente na Constituição?

Precisamos redesenhar o nosso Parlamento e alçá-lo à altura dos anseios da sociedade. Tenho proposta que restabeleceria o equilíbrio na representação das bancadas dos estados na Câmara, além de contribuir para a redução do tamanho do Estado e dos gastos públicos. Apresentei outra proposta para reduzir de três para dois o número de senadores por estado. Teríamos um Legislativo mais enxuto, econômico, eficiente e respeitado pela população do país.

21/4/1985

Tancredo Neves morre em São Paulo.



23/5/1985

O Partido Comunista Brasileiro (PCB), o Partido Comunista do Brasil (PCdoB) e outras organizações de esquerda são legalizados, podendo, a partir de então, atuar livremente no país.

27/11/1985

A Emenda Constitucional nº 26 determina que os membros da Câmara dos Deputados e do Senado Federal se reunirão, unicameralmente, em Assembléia Nacional Constituinte, livre e soberana, no dia 1º de fevereiro de 1987, na sede do Congresso.

15/11/1986

Eleição dos deputados federais e de dois terços dos senadores que comporão a Assembléia Nacional Constituinte. Primeira eleição do Congresso Nacional em que o direito de voto se estende aos analfabetos, direito este garantido pela Emenda Constitucional nº 25, de 1985.

1º/2/1987

O deputado Ulysses Guimarães (PMDB-SP) abre as sessões da Assembléia Nacional Constituinte, composta por 559 congressistas. No dia 2 de abril, o deputado é escolhido presidente da Assembléia.

ARQUIVO/ABR



Parlamentares constituintes no Plenário da Câmara: bicameralismo e mais poder à Casa da Federação

Senado ampliou suas prerrogativas

Mais iniciativas de leis, autorização para endividamento dos entes federados, maior atenção a assuntos internacionais. Essas são algumas atribuições que o Senado ganhou e vem exercitando com intensidade graças à Constituição de 1988. Mesmo antes disso, na década de 70, instituição teve papel relevante na transição para a democracia, que deu as condições para instalação da Constituinte.

Com a Constituição de 1988, o Senado não apenas manteve as atribuições que tradicionalmente lhe eram exclusivas, mas adquiriu outras, vitais em uma democracia, observa o consultor legislativo do Senado Antônio Barbosa.

– Agora, muito mais do que no passado, o Senado faz uso da prerrogativa que tem de iniciativa de leis, de emendas constitucionais, algo que antes competia muito mais à Câmara e ao Executivo – afirmou. Barbosa destaca que o Se-

nado manteve a prerrogativa de examinar o endividamento das unidades da Federação, decidindo sobre os empréstimos para estados e municípios. Nos últimos tempos, a instituição também dá maior atenção à política internacional. Para o consultor, essa era uma das grandes falhas do Congresso brasileiro, que não priorizava a política externa, exceto em momentos de crise aguda ou de guerras mundiais.

Ele explica que desde a Constituição de 1891, a pri-

meira da República, o modelo implantado no Brasil é basicamente o dos Estados Unidos.

– O Brasil adota, desde a proclamação da República, a Federação e o presidencialismo. E o elemento que sustenta a República Federativa é exatamente o Senado. A primeira grande diferença entre a Câmara e o Senado reside nesse ponto. Enquanto a Câmara será constituída por representantes do povo, os senadores serão representantes das unidades que compõem a Federação.

Senadores negociaram abertura antes da Constituinte

O período anterior à Constituinte teve grande participação do Senado. Segundo o consultor Antônio Barbosa, os senadores tiveram “um papel extraordinário” na redemocratização.

– Jarbas Passarinho, Petrônio Portella, Marco Maciel, Tancredo Neves, Paulo Brossard, Mário Covas, José Richa, Franco Montoro, enfim, são grandes lideranças que vão costurar esse processo de transição.

Antes disso, diz Barbosa, o Senado protagonizou um resultado eleitoral surpreendente e importante em 1974, graças à campanha no rádio e na TV.

– Pela primeira vez os candidatos expuseram seus pontos de vista com razoável liberdade. Aconteceu o inesperado: das 22 cadeiras em disputa no Senado, o único partido de oposição, o MDB, venceu em 16.

De acordo com o consultor,

a vitória oposicionista acendeu a “luz amarela” para o regime militar. Como resposta, lembra Barbosa, o regime militar editou o Pacote de Abril de 1977, que pôs o Congresso em recesso e determinou que, em 1978, um senador por estado seria escolhido pelas assembleias legislativas, todas governistas – com exceção da do Rio de Janeiro. Esse senador indireto ficou conhecido como “biônico”.

Mozarildo: Roraima e Amapá passaram a eleger senadores

Deputado constituinte pelo então território de Roraima aos 42 anos, o senador Mozarildo Cavalcanti (PTB-RR) considera a transformação dos territórios de Roraima e Amapá em estados um passo fundamental para eliminar as desigualdades regionais.

Na opinião de Mozarildo, Roraima e Amapá, como novos estados, deram cidadania a sua população, que, por exemplo, passaram a eleger senadores, e conseguiram avançar.

O senador reclama a falta de regulamentação da questão indígena. Na sua opinião, por conta disso, o Executivo Federal tem “o direito de, unilateralmente, demarcar terras e decidir sobre as questões indígenas”.

Mozarildo avalia que há distorções na demarcação de terras indígenas com “interesses não

muito bem esclarecidos” e uma área que coincide com reserva mineral.

– O que me preocupa é o índio. Da Constituição de 1988 para cá, o índio melhorou de vida? Está com mais saúde? Mais educação? Convive melhor entre si e com a sociedade? São perguntas fundamentais porque até as terras não são deles. O que tem que haver é que o direito de um não tire ou não tolha o direito do outro – disse.

Mozarildo também observa que há uma “hipertrofia do Poder Executivo” na Constituição. Ele citou a necessidade de mudar o rito das medidas provisórias, para que haja um equilíbrio entre os Poderes.

Para o senador, muita coisa que foi colocada na Constituição poderia ter ficado para uma lei complementar ou ordinária, deixando o texto muito enxuto.

Dos constituintes, treze hoje exercem mandato de senador

Dos congressistas que participaram da elaboração da Constituição de 1988, 13 hoje exercem o mandato de senador. Três foram senadores constituintes: Gerson Camata (ES), pelo PMDB, José Agripino (RN), então no PFL, e seu companheiro de partido, Marco Maciel (PE). Os demais eram deputados federais.

Francisco Dornelles (RJ), também do PFL, foi o relator da comissão que elaborava o texto do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças. Já Paulo Paim (PT-RS) defendia mais direitos trabalhistas. Heráclito Fortes, hoje no DEM, durante a Constituinte fazia

parte do PMDB, e era um dos políticos mais próximos do deputado Ulysses Guimarães.

Lúcia Vânia, por sua vez, fora eleita a primeira deputada da história do estado de Goiás. Renan Calheiros (AL) era deputado do PMDB, assim como Valter Pereira (MS) e José Maranhão (PB). Mozarildo Cavalcanti, do PFL, estava entre os primeiros deputados do recém-criado estado de Roraima. Expedito Júnior era deputado de Rondônia. Também participaram o senador licenciado Edison Lobão (MA), hoje ministro de Minas e Energia, e o suplente de senador Geovani Borges (AP).

CD e portal na internet trazem os debates de 1987 e 1988

O presidente do Senado, Garibaldi Alves, e o 1º secretário da Câmara, deputado Osmar Serraglio (PMDB-PR), lançaram em setembro um CD com os anais da Assembleia Nacional Constituinte, juntamente com o portal 20 Anos da Constituição Cidadã. O endereço virtual é www.congresso.gov.br/anc88. Nas duas mídias, a memória completa da Constituinte.

Para o presidente do Senado, nenhum processo constituinte se equiparou ao que o Brasil conheceu entre 1987 e 1988, marcado por uma inédita participação popular e pela inauguração de uma nova etapa, que

não mais se contentava com uma democracia meramente formal.

– A sociedade lutou pela redemocratização. Natural, portanto, que o marco jurídico refletisse o pluralismo dos protagonistas desse processo. Ali, o Brasil assimilou e incorporou um conceito inovador de cidadania, que exige a indissociabilidade dos direitos civis, políticos e sociais – afirmou Garibaldi.

O foco na dignidade humana e nos direitos fundamentais, disse o senador, foi a razão para Ulysses Guimarães batizar o texto de Constituição Cidadã.



23/3/1988

Uma das maiores batalhas em Plenário se dá em torno da definição do sistema de governo (presidencialismo ou parlamentarismo) e da duração do mandato presidencial (quatro ou cinco anos). O parlamentarismo é derrotado e o mandato presidencial, inclusive o do então presidente da República, José Sarney, é fixado, afinal, em cinco anos.



4/3/1988

Rompido com o governo Sarney, o líder do PMDB na Constituinte, senador Mário Covas (SP) – que influíra decisivamente no princípio dos trabalhos, ao indicar relatores para as comissões temáticas –, anuncia em Plenário que sairá do partido logo após a promulgação da Constituição. É acompanhado pelos senadores Fernando Henrique Cardoso (PMDB-SP) e José Richa (PMDB-PR).





Na cadeira de presidente da Câmara e da Constituinte, Ulysses foi protagonista na luta pela democracia na década de 70 e no final dos anos 80 foi à TV para defender a nova Constituição

Trechos do discurso de Ulysses na promulgação da Carta, em 1988

A persistência da Constituição é a sobrevivência da democracia.

A Constituição mudou na sua elaboração, mudou na definição dos Poderes, mudou restaurando a Federação, mudou quando quer mudar o homem em cidadão. E só é cidadão quem ganha suficiente salário, lê e escreve, mora, tem hospital e remédio, lazer quando descansa.

A Constituição certamente não é perfeita. Ela própria o confessa, ao admitir reforma. Quanto a ela, discordar, sim. Divergir, sim. Descumprir, jamais. Afrontá-la, nunca.

O povo passou a ter a iniciativa de leis. Mais do que isso, o povo é o superlegislador, habilitado a rejeitar, pelo referendo, projetos aprovados pelo Parlamento. A vida pública brasileira será também fiscalizada pelos cidadãos. A moral é o cerne da pátria. A corrupção é o cupim da República. República suja pela corrupção impune tomba nas mãos de demagogos que, a pretexto de salvá-la, a tiranizam.

Os cidadãos são poderosos e vigilantes agentes da fiscalização, a ser exercida por meio do mandato de segurança coletivo. E têm o direito de receber informações dos órgãos públicos; da prerrogativa de petição aos poderes públicos, em defesa de direitos contra ilegalidade ou abuso de poder; da obtenção de certidões para defesa de direitos; e da ação popular, a ser proposta por qualquer cidadão, para anular ato lesivo ao patrimônio público, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico, isento de custas judiciais; da fiscalização das contas dos municípios por parte do contribuinte; podem peticionar, reclamar, representar ou apresentar queixas junto às comissões das Casas do Congresso Nacional; qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato são partes legítimas e poderão denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União, do estado ou do município. A gratuidade facilita a efetividade dessa fiscalização.

Ulysses foi sinônimo de democracia no país

Ao longo de duas décadas, ele empunhou com coragem contagiante o estandarte da democracia. “Eu tenho ódio e nojo à ditadura”, bradou na Constituinte o paulista Ulysses Guimarães, liderança máxima do Movimento Democrático Brasileiro, que assumiu, em 1987, a presidência da assembléia responsável pelos novos fundamentos legais do país.

Tão fundamental foi sua atuação que o doutor Ulysses e a Constituição que ele batizou de “cidadã” se tornaram gêmeos siameses, associados aos ideais de liberdade e justiça social que a nação acalentou durante os anos de repressão e mordaza.

O deputado já havia sido

presidente da Câmara no governo de Juscelino Kubitschek (1956-57), antes de ocupar o cargo nos anos que trouxeram de volta a democracia (1985-88). Já era, na década anterior, expoente da política com sua anticandidatura à Presidência, em 1973, destinada a “expor a vergonha do Colégio Eleitoral” que escolheu o general Ernesto Geisel para governar o Brasil.

Derrotada a ditadura, Ulysses Guimarães dedicou-se a defender a convocação da Constituinte. “O Brasil precisa de uma Constituição em que o povo seja o fundador do governo e da lei”, ensinava. Três anos antes da promulgação da Carta, profetizava:

– Não é a Constituição per-

feita, mas será útil, pioneira, desbravadora. Será luz na noite dos desgraçados.

Seus aliados são incapazes de eleger sua maior virtude.

– Serenidade, sem apatia. Prudência, mas despida de fraqueza ou hesitação. Intransigência quanto a princípios. Honestidade. Sinceridade. Coragem, jamais confundida com temeridade – escreveu o deputado gaúcho Ibsen Pinheiro, colega de PMDB que o sucedeu na Presidência da Câmara.

A imagem histórica de Ulysses erguendo, acima da cabeça, o texto constitucional, serviu de corolário da trajetória que nem o sétimo lugar na campanha presidencial de 1989 conseguiu macular.



Esquerda e direita, mesmo após a ditadura, exercitaram o diálogo e a negociação na Constituinte. Na foto, Amaral Neto e Delfim Netto (sentados), conversam com o metalúrgico Lula no Plenário da Câmara

Todas as tendências estiveram representadas

No início dos anos 80, o Brasil se pacificava com o fim da censura e a anistia e as primeiras eleições diretas para governos estaduais depois de duas décadas. Muitos exilados, perseguidos pelo regime militar, voltaram a tempo de participar de uma das mais importantes eleições da história, a que escolheu os constituintes, em 1986.

Assim, estiveram no Congresso as várias correntes de pensamento, e do embate entre elas resultou o texto final.

Comunistas e social-demo-

cratas, monarquistas e republicanos, integrantes dos governos militares e adversários do regime de 1964 participaram da Constituinte. Se de um lado havia Afonso Arinos, Mário Covas e Fernando Henrique Cardoso, do outro encontravam-se Jarbas Passarinho, Delfim Netto e Roberto Campos.

Na esquerda havia espaço para nomes do período pré-golpe, como o governador pernambucano Miguel Arraes e os ex-dirigentes da União Nacional dos Estudantes (UNE) Vladimir

Palmeira e José Serra, e para jovens lideranças que cresciam com o surgimento do PT, como o metalúrgico Luiz Inácio Lula da Silva e o sociólogo Florestan Fernandes.

No chamado “Centrão”, se reuniu o pensamento conservador, com Roberto Cardoso Alves, Ricardo Fiúza e Amaral Netto. Outros demonstraram ali sua competência e liderança para o país, como o hoje ministro da Defesa, Nelson Jobim, e o falecido deputado Luís Eduardo Magalhães.

29/8/1988

Encerrada a votação do Título VII, Capítulo III, “Da Política Agrícola Fundiária e da Reforma Agrária”. Sob pressão, de um lado, da União Democrática Ruralista (UDR), liderada pelo deputado Ronaldo Caiado (PDS-GO), e, de outro, do nascente Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), mais uma vez a Constituição menciona a “função social” da propriedade. O texto estabelece regras para a desapropriação de terras para reforma agrária, resguardando as “propriedades produtivas” e a pequena e média propriedade rural, “desde que o proprietário não possua outra”.



31/8/1988

Encerra-se a votação das emendas relacionadas à estabilidade do emprego. O inciso I do artigo 7º, dos Direitos Sociais, prevê indenização, nos termos de lei complementar, ao trabalhador demitido sem justa causa. Em fevereiro o deputado José Genoíno (PT-SP) discursara em favor da estabilidade no emprego para os trabalhadores do setor privado. “Os patrões não podem ter o poder absoluto de demitir seus empregados na hora que quiserem”, disse, criticando o líder do PMDB, Mário Covas, por ceder à pressão da “ultradireita”.



2/9/1988

Após um longo esforço que incluiu a análise de 61.200 emendas de parlamentares e 122 emendas populares, algumas com mais de 1 milhão de assinaturas, são votados os capítulos e projetos da Constituição. Uma chuva de papel picado cai no Plenário para comemorar o sucesso nos trabalhos.

O trabalho que não terminou

Revisão constitucional, aguardada pelos constituintes, não promoveu a reforma esperada. Apesar de o texto de 1988 sofrer muitas críticas pela sua abrangência e por ter regras não aplicadas, das mais de 3 mil propostas para alterá-lo até hoje houve 62 emendas à Constituição, número ainda assim elevado em comparação com outras cartas magnas

A revisão prevista na Constituição acabou no primeiro semestre de 1994 com apenas seis emendas aprovadas. Os constituintes imaginavam que aquele momento, cinco anos após a promulgação, serviria para fazer o que não fora possível e aperfeiçoar o texto.

O contexto em que foi feita a revisão não ajudou. Ela veio após a CPI do PC Farias, que levou ao *impeachment* do presidente Fernando Collor, e a CPI do Orçamento, que culminou com a cassação de seis deputados – incluindo o então presidente da Câmara, Ibsen Pinheiro.

O senador Marco Maciel (DEM-PE) afirma que o presidente Itamar Franco também não se interessou pela revisão. No ano de 1994 haveria eleições e os deputados e senadores não queriam mexer em uma Constituição que fora saudada com entusiasmo pela sociedade, lembra o senador.

Paralelamente, os brasileiros estavam com sua atenção voltada para as primeiras medidas do Plano Real e a expectativa do fim da inflação. Some-se a isso o temor dos parlamentares opo- sicionistas de reorganização do grupo conservador do Centrão,

que poderia impor retrocessos aos avanços sociais obtidos cinco anos antes. A Constituição era muito criticada por empresários, acusada de apresentar direitos em excesso e poucos deveres para os trabalhadores.

Só seis emendas de revisão foram aprovadas sem polêmicas. Uma delas reduziu o mandato do presidente da República de cinco para quatro anos e outra criou o Fundo Social de Emergência, como parte do Plano Real. Foi aprovada ainda a suspensão dos efeitos da renúncia de parlamentar submetido a processo de perda de mandato.

Emendas “paralelas” e fatiadas

Modificações na Constituição só podem ser feitas por emendas aprovadas na Câmara e no Senado pelo voto de três quintos dos parlamentares. Mas o que fazer quando deputados e senadores não chegam a um consenso? Em 2001, depois de votada três vezes uma emenda constitucional, que foi modificada por duas vezes pelos deputados, senadores concluíram que seria legal promulgar as partes consensuais. Com isso, nasceu a Emenda 32/01, que mudou a tramitação

das medidas provisórias. O “fatiamento” foi questionado no Supremo Tribunal Federal, que o considerou constitucional, desde que houvesse coerência interna. E o mecanismo passou a ser usado para superar impasses.

Dois anos depois, em 2003, os senadores relutavam em aprovar a reforma da Previdência (Emenda Constitucional 41). Era o primeiro ano do governo Lula e temia-se pelo sucesso da reforma. O senador Tião Viana (PT-AC), relator, costurou um acordo

e colocou em uma “emenda paralela” as concessões feitas no Senado. Assim, a proposta principal foi votada quase ao mesmo tempo que a “paralela”. A parte consensual foi promulgada, enquanto a “paralela” retornou à Câmara e dois anos depois foi votada pelos deputados. Desde então, fatiamento, supressões e emendas “paralelas” se tornaram saídas corriqueiras para o vaivém entre as duas Casas do Congresso, como na reforma do Judiciário (EC 45, de 2004).

josé agripino



GERALDO MAGELA

Defensor de um Estado enxuto, o líder do Democratas, senador José Agripino (RN), esteve entre os que assinaram, um ano antes da queda do Muro de Berlim, em 1989, um dos textos constitucionais mais extensos do mundo, com regras que, em sua opinião, poderiam perfeitamente estar em leis ordinárias. Apesar disso, ele não critica a Constituição.

Como o senhor avalia a Constituição hoje?

Particpei e vi como foi penoso elaborar um texto. Esse texto deve muito à liderança de Ulysses Guimarães, mas refletiu o viés político do momento, que era o do Estado gigante, socializante, que procurou, acertando de certa forma, valorizar o Ministério Público, a Justiça, os órgãos que defendem os direitos sociais. Dessa forma, muitas vezes, foram garantidos direitos que o Orçamento não conseguia resguardar. A Constituinte cometeu excessos, exageros, mas tudo no melhor propósito de fazer o país avançar.

Houve um equívoco grave. O andamento do texto constitucional apontava para o parlamentarismo e, ao final, por um ou dois votos, ganhou o presidencialismo. Então, o instituto da medida provisória, assim como muitos instrumentos que diziam respeito a um sistema parlamentarista de governo, que dificilmente cumpriram seu papel em um regime presidencialista, foram preservados no texto. Isso produziu desprestígio do Poder Legislativo. Tudo por culpa de uma visão equivocada, cuja gravidade não foi percebida naquela época.

A Constituição ficou em descompasso com a globalização?

Ficou, sem dúvida. Tanto que o que deu certo e que o futuro logo evidenciou foi a economia aberta e globalizada, foi a prevalência da eficiência, da competência, da liberdade de

iniciativa, do Estado menor e enxuto. Agora, foi preciso coragem para alguns países e alguns estadistas mostrarem, contrariando a doutrina do Estado paternalista, que a perspectiva de futuro ocorreria por aquele viés, como Margareth Thatcher apontou na Inglaterra. Se você comparar a Inglaterra ou a França com o Brasil, alguns séculos nos separam. A revolução industrial, que nasceu na Inglaterra, ocorreu no Brasil séculos depois. Nós estamos cumprindo etapas de um processo de amadurecimento da democracia. E estamos cumprindo bem.

O senhor acha que as regras que dificultam a criação de empresas são culpa da Constituição?

O Estado gigante, a burocracia, a corrupção, são elementos que puxam para baixo o crescimento. Algumas dessas amarras têm origem lá atrás. Não acho que a Constituição seja a principal amarra do país. O que é preciso é adequar o texto constitucional à realidade do mundo hoje. A Constituição cumpriu seu papel, numa fase de transição. Ela seria motivo de orgulho se fosse uma peça acabada, que não precisasse mais sofrer modificações. Isso ela não é. Eu a respeito. Democracia é isso. Democracia é você viver momentos difíceis e, no debate das idéias, conseguir encontrar os caminhos de saída para as dificuldades. E, na construção do futuro deste país, esses caminhos continuam aí.

expedito júnior

O hoje senador Expedito Júnior (PR-RO) foi o parlamentar mais jovem a participar da Constituinte. Eleito deputado federal em 1986, ele defende o nível de detalhamento do texto constitucional.

Como o senhor avalia a Constituição hoje, passados 20 anos?

Muitos criticam o excessivo detalhamento da nossa Constituição em diversos temas. Eu não me alinho a essas críticas. A nossa Constituição cumpriu a sua principal missão na época, que era a de resgatar a cidadania e representar uma ruptura definitiva com o regime anterior. Não vejo erros, pois essa análise precisa ser feita levando

do-se em conta o momento de transição que atravessávamos, e era importante que redigíssemos uma Carta que assegurasse aos brasileiros as liberdades fundamentais, os direitos e os deveres individuais e coletivos. Isso conseguimos fazer muito bem. Os aprimoramentos que vieram, e aqui me refiro às 56 emendas constitucionais e às seis emendas de revisão, devem ser encarados com naturalidade, pois, à medida que a sociedade avança, um

ou outro ponto da Constituição precisa ser moldado à realidade do novo século.

Quais os artigos não regulamentados que mais necessitam de regulamentação?

Sabemos que existem diversos capítulos da Constituição que ainda carecem de regulamentação. Todos são importantes. Mas eu não posso deixar de destacar a importância para a minha região de se regulamentar a exploração mineral nas terras indígenas. Trata-se de um tema muito sensível, urgente, e é uma atividade que já gerou muita violência e morte, e que também contribui negativamente para a imagem do Brasil no exterior porque implica também a devastação da Floresta Amazônica.

22/9/1988

Plenário aprova, em votação global de turno único, a redação final. O deputado Luiz Inácio Lula da Silva, do PT, encaminha voto contrário, classificando o texto de conservador. O PT, porém, assinaria a Constituição, segundo ele, meramente para cumprir com as formalidades.



5/10/1988

A Constituição é promulgada. Em seu discurso, Ulysses Guimarães faz o elogio da liberdade, condena o autoritarismo e declara seu ódio à ditadura: “Ódio e nojo”. Ulysses lembrou figuras desaparecidas sob o regime militar, como o deputado Rubens Paiva. Também falou em dignidade, democracia e justiça. “Amaldiçoamos a tirania onde quer que ela desgrace homens e nações, principalmente na América Latina”, bradou o deputado. E lembrou que é preciso obedecer à Constituição. “Quanto a ela, discordar, sim. Divergir, sim. Descumprir, jamais. Afrontá-la, nunca. Traidor da Constituição é traidor da pátria.” A Carta de 1988 foi a sétima na história do país e a primeira e única pós-regime militar.



6/10/1988

A primeira proposta de emenda à Constituição (PEC) é protocolada pelo deputado Amaral Neto (RJ), propondo a volta da pena de morte no Brasil, apesar de este assunto ter sido selado como cláusula pétrea no texto constitucional. Desde então tramitaram 1.057 propostas no Senado e 2.311 na Câmara com a intenção de mudar a Constituição. Até hoje, 62 emendas já modificaram o texto original.

FOTOS: GERALDO MAGELA



Mudança constante: senadores debatem, em 2003, a reforma da Previdência proposta pelo governo Lula

Hoje, 50 emendas aguardam votação

Ao tempo em que a Constituição completa 20 anos, 50 propostas para mudar seu texto aguardam votação no Plenário do Senado. Reflexos de duas décadas de transformações sociais, políticas e econômicas, as propostas de emenda à Carta tratam de temas como reforma política, meio ambiente, educação e tecnologia.

Seis PECs tratam da eleição dos suplentes de senadores e tramitam apensadas à PEC 11/03, apresentada pelo então senador Sibá Machado. O relator dessas sete PECs, senador Demostenes

Torres (DEM-GO), elaborou um substitutivo estabelecendo que cada senador será eleito com um suplente, que não pode ser "cônjuge, parente consanguíneo ou afim, até o segundo grau ou por adição do titular", e que, havendo vaga de senador, exercerá o mandato até a eleição geral ou municipal mais próxima.

Cinco outras PECs tratam da reforma política, propondo limitar ou extinguir a reeleição, sendo que algumas pretendem uma coincidência geral de mandatos. Elas tramitam apensadas à PEC 41/03, também de Sibá

Machado. O relator, senador Tasso Jereissati (PSDB-CE), sugere acabar com a reeleição.

Quanto à participação direta da população na mudança dos textos legais, prevista na Constituição, não tem sido muito exercida nesses 20 anos. Idealizada pelos constituintes como um contrapeso às imperfeições do sistema representativo, a chamada participação legislativa se ressentiu de mecanismos legais de acesso ao Parlamento e é dificultada pela própria fragilidade da organização popular, conforme analistas.

Em 20 anos, 117 artigos modificados

A Constituição de 1988 já recebeu 62 emendas, sendo seis revisoras, além de um decreto legislativo com força de emenda, que modificaram, revogaram ou acrescentaram texto a 117 dos 250 artigos da Carta. O Congresso aumentou ainda em 25 artigos o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que, na promulgação, tinha 70 artigos.

Quase todas as emendas resultaram de verdadeiras batalhas no Congresso. Duas grandes reformas da Previdência (em 1998 e em 2003), completadas por leis ordinárias, mudaram substancialmente a expectativa de aposentadoria dos cidadãos para reduzir gastos e atender ao aumento da longevidade dos brasileiros – agora de quase 72 anos.

Um capítulo inteiro, que tratava do sistema financeiro nacional (artigo 192), foi reduzido a três linhas. As maiores mudanças na área econômica

foram propostas pelo governo de Fernando Henrique Cardoso, quando o Legislativo aprovou 34 emendas, muitas destinadas a abrir a economia, principalmente nas áreas de mineração e telefonia, permitindo a privatização das empresas do setor. Já o presidente Luiz Inácio Lula da Silva só conseguiu aprovar a reforma da Previdência. Mas desde sua posse foram aprovadas 12 emendas constitucionais.

No dia 6 de outubro de 1988, menos de 24 horas depois de promulgada a Constituição, a Câmara recebeu a primeira proposta de mudança em seu texto. O deputado Amaral Netto (RJ) queria que o Congresso introduzisse na Carta a pena de morte para casos de assassinato depois de estupro, roubo ou assalto. Considerada inconstitucional, a tentativa malograra.

Nestes 20 anos tramitaram no Senado 1.057 propostas para mudar a Constituição. Na Câmara, foram 2.311 projetos.

francisco dornelles

Sobrinho de Tancredo Neves e deputado federal, ele presidiu a Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças da Constituinte. O hoje senador Francisco Dornelles (PP-RJ) diz que a Carta de 1988 deveria ter se limitado a definir princípios.

O sr. presidiu a Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças. Como vê as críticas sobre a pouca progressividade na tributação sobre a renda e a excessiva tributação do salário?

Essa análise é totalmente errada. Isso é problema de lei ordinária. A Constituição define a competência dos entes da União e estabelece limitações ao poder de tributar. A distorção de hoje vem do capítulo da Seguridade Social, que abriu caminho para um sistema tributário paralelo: a União, não podendo criar impostos, criou uma série de contribuições, cuja receita não é compartilhada com estados e municípios.

O tabelamento dos juros em

12% foi uma decisão correta?

Muitos não compreenderam que a Constituição deveria ser uma carta de princípios e trouxeram dispositivos mais próprios de uma portaria, como o do tabelamento dos juros. É uma situação tão absurda que nunca foi regulamentada. Todos dispositivos que entraram em detalhes na área econômica não poderiam figurar no texto constitucional. A maior prova é que foram retirados por modificações posteriores.

Praticamente fui o autor do parágrafo que diz que todo cidadão é livre para exercer atividade empresarial, a menos que exista lei específica que proíba; e co-autor do tratamento tributário favorecido para pequenas e médias empresas.



Dornelles orgulha-se de ter ajudado a aprovar tratamento especial para pequenas empresas



José Maranhão: os direitos sociais na Constituição são a diferença entre civilização e barbárie

josé maranhão

O senador José Maranhão (PMDB-PB) participou da comissão da organização do Estado, na Constituinte. Para ele, as 62 emendas ao texto não significam que a Carta tenha sido mal elaborada, mas refletem o fato de ela ser "o produto da circunstância do regime de transição".

O sr. recentemente presidiu a Comissão Mista do Orçamento. Não incluir o orçamento impositivo na Constituição foi um erro?

O debate em torno do tema do orçamento impositivo é extremamente importante. Entretanto, não podemos nos esquecer que, no momento em que a Constituição de 1988 foi aprovada, o país vivia um contexto de inflação muito elevada. Numa conjuntura como aquela, não havia como pensar em orçamento impositivo, uma vez que a inflação praticamente destruía a possibilidade de o Orçamento ser um verdadeiro instrumento de definição de prioridades e de atuação do governo. Efetivamente, é somente agora, com a estabilização mo-

netária, que podemos discutir seriamente o tema.

As 56 emendas já feitas à Constituição são um indicativo de que o trabalho dos constituintes poderia ter sido melhor?

A Constituição recebeu 62 emendas, sendo 56 aprovadas pelo procedimento normal e seis emendas votadas durante a revisão constitucional de 1993. Esse elevado número é reflexo da conjuntura em que a Carta foi aprovada, produto da circunstância de uma transição sem [derramamento de] sangue, negociada a partir de acordos.

A Constituição promoveu um extraordinário avanço na direção de tudo aquilo que diferencia a civilização da barbárie.

17/12/1989

Depois de 29 anos, o Brasil elege diretamente o presidente da República. Fernando Collor de Mello derrota Luiz Inácio Lula da Silva no segundo turno, por 35 milhões de votos contra 31 milhões. O principal nome da Constituinte, Ulysses Guimarães, obtém apenas 5% dos votos. O governo de Collor dura apenas dois anos. Em 1992, acusado de corrupção, o presidente sofre processo de impeachment e renuncia. Em seu lugar assume o vice Itamar Franco.



12/10/1992

Desaparece no mar, no litoral de Angra dos Reis (RJ), em acidente de helicóptero, o ex-deputado Ulysses Guimarães.



21/4/1993

Plebiscito para consultar a população sobre a forma e o sistema de governo. Apesar da ausência de cerca de 30% do eleitorado, a maioria dos brasileiros decide manter a República presidencialista, já anteriormente definida pela Constituição.

1994

Sem clima político – com o Congresso ainda fragilizado pelo escândalo dos anões do Orçamento e o governo de Itamar Franco colocando suas energias no Plano Real, de combate à inflação –, fracassa a revisão constitucional, marcada cinco anos antes.





A Constituinte em imagens (do alto, à esquerda, em sentido horário): Ricardo Fiúza anuncia a presença do Centrão; estudantes reivindicam seus direitos; na promulgação do texto, Ulysses mostra ao Plenário a nova Constituição; a conversa de Lula, Fernando Henrique e Mário Covas; Albano Franco, constituinte e presidente da Confederação Nacional da Indústria, com as propostas dos empresários; Delfim Netto e Amaral Neto (sentado), deputados do PDS; o senador Arthur da Távola assina a Constituição; o comunista Roberto Freire (D) e o petista Plínio de Arruda Sampaio; Jarbas Passarinho (E) e Marco Maciel. Abaixo, bandeira da União Nacional dos Estudantes, instituição fechada pela ditadura, é estendida sobre a cúpula do Senado no Brasil redemocratizado.



Conheça seus direitos. Leia a Constituição de 1988 na página do Senado na internet (www.senado.gov.br → Legislação → Constituição federal)

JORNAL DO SENADO

Especial é uma publicação do **Jornal do Senado**
Praça dos Três Poderes - Ed. Anexo I do Senado Federal,
20º andar - 70165-920 Brasília (DF)
www.senado.gov.br/jornal / jornal@senado.gov.br
Tel.: 0800 61-2211 - Fax: (61) 3311-3137
Diretor da Secretaria Especial de Comunicação Social: Helival Rios
Diretora de Jornalismo: Maria da Conceição Lima Alves

Diretor do Jornal do Senado: Davi Emerich
Editor-chefe: Valter Gonçalves Jr.
Editores: Flávio Faria e João Carlos Teixeira
Reportagem: João Carlos Teixeira, Mikhail Lopes e Sylvio Guedes
Pesquisa: Eliana Lucena
Revisão: Lindolfo do Amaral e Eny Júnia Carvalho
Diagramação: Bruno Alexandre Bazílio Pereira e Sérgio Luiz Gomes da Silva

Arquivo Fotográfico: Élda Costa
Tratamento de Imagem: Edmilson Figueiredo e Roberto Suguino
Arte: Cirilo Quartim

Agência Senado:
Diretora: Valéria Ribeiro
Coordenação: Denise Costa, Moisés de Oliveira Nazário e Rafael Faria.

Edição: Rita Nardelli, Maria Lúcia Sigmaringa, Marba Furtado, Mariuza Vaz, Raissa Abreu e Flávio de Mattos.
Entrevistas e reportagens: Teresa Cardoso, Eli Teixeira, Paulo Sérgio Vasco, Helena Daltró Pontual, Marcos Magalhães, Geraldo Sobreira, Ricardo Koiti Koshimizu, José Paulo Tupynambá, Augusto Castro, Gorette Brandão, Nelson Oliveira, Iara Altafin, Elina Rodrigues Pozzebom.
Impresso pela Secretaria Especial de Editoração e Publicações