REVISTA FAPAD
OPEN ACCESS
E-ISSN: 2764-2313
REVISTA DA FACULDADE PAN-AMERICANA DE ADMINISTRAÇÃO E DIREITO

NOTAS HISTÓRICAS SOBRE A CONSTITUIÇÃO DE 1988

Raimundo Carreiro Silva[1]

Introdução

O decurso de três décadas de vigência de uma Constituição em regime democrático estável é, sem dúvida, um marco inédito na história brasileira.

Conquanto a Constituição de 1891, a primeira da República, tenha perdurado por quase quarenta anos, suas características não permitiam considerá-la como uma constituição democrática. Isso é ilustrado, por exemplo, pelo voto a descoberto, que alimentou o coronelismo por meio do "voto de cabresto"[2].

Embora a Constituição de 1934 tenha sido marcada por feições democráticas, sua vida foi curta. Em pouco tempo foi superada pela Constituição de 1937, outorgada por Getúlio Vargas, sob circunstâncias ditatoriais.

A Constituição de 1946 sobreviveu em ambiente democrático até a ruptura político-institucional de 1964, ou seja, não completou dezoito anos de vigência material em ambiente democrático[3].

A Constituição de 1967, apesar de promulgada pelo Congresso Nacional, surgiu em um contexto nitidamente não democrático, marcada pelas eleições indiretas, pela alta concentração de poderes para o Presidente da República e pontilhada por diversos atos institucionais que a seguiram (foram treze, em seus dois primeiros anos).

---

[1] Presidente do Tribunal de Conta da União, desde 2017 (mandatos: 2017-18). Ministro do TCU, desde 2007. Secretário-Geral da Mesa do Senado Federal, de 1995 a 2007. Servidor de carreiro (Analista Legislativo) do Senado Federal, de 1968 a 2007. Bacharel em Direito e advogado licenciado da OAB.

[2] O voto secreto foi formalmente instituído apenas com o Código Eleitoral de 1932. (BRASIL. Código Eleitoral de 1932. Disponível em: www.planalto.gov.br).

[3] No plano *formal*, a Constituição de 1946 "sobreviveu" até a promulgação da Constituição de 1967, em 24 de janeiro daquele ano. Porém, segundo os próprios termos usados pela junta militar (autointitulada de "Comando Supremo da Revolução"), ao emitir o Ato Institucional n° 1, de 9/4/1964, o governo militar avocou um poder constituinte *originário*, embora mantivesse formalmente a Carta de 1946. Veja-se o que dizia ementa do AI 1/1964: "Dispõe sobre a manutenção da Constituição Federal de 1946 e as Constituições Estaduais e respectivas Emendas, com as modificações introduzidas pelo *Poder Constituinte originário da revolução Vitoriosa*."

Não há dúvidas, portanto, de que respiramos a mais longa atmosfera de democracia constitucional da História do Brasil. É um fato inédito que tem motivado – com justa razão – múltiplas publicações acadêmicas no ano corrente de 2018. Em vista disso, não é pretensão nossa ampliar, aqui, o número de páginas acadêmicas sobre o tema.

Cremos mais profícuo compartilhar algo mais singular sobre a história trintenária da nossa Constituição: a experiência de um servidor público com mais de cinquenta anos de labor em atividades exclusivamente no Poder Legislativo Federal.

Meu ingresso nas lides do serviço público ocorreu em 1968, no Senado Federal, vinte anos antes da promulgação da Carta Política de 1988. Nesse contexto, pude testemunhar de perto diversos episódios que muito ensinam sobre os precedentes e a história da nossa Constituição Republicana.

Nos 39 anos em que laborei no Senado, desempenhei diversas atribuições, da mais simples até o cargo de Secretário-Geral da Mesa, em 1995, que exerci até 2007, quando meu nome foi escolhido pelo Senado para exercer o cargo de Ministro do Tribunal de Contas da União, instituição que atualmente tenho a honra de presidir.

Essa longa – e difícil – trilha, de expedidor e auxiliar de pesquisa da Gráfica do Senado a Ministro-Presidente do Tribunal de Contas da União, vivida em um ambiente de transição entre um governo militar centralizado e uma democracia constitucional estável, permitiu-me uma experiência ímpar como testemunha e agente do amadurecimento político-constitucional do Brasil, seja sob a ótica do funcionário subalterno, seja sob o olhar do Ministro e Presidente da Corte Federal de Contas.

É essa experiência que muito me gratifica compartilhar nessas páginas, a qual complemento com informações extraídas dos arquivos do Senado Federal e da Câmara dos Deputados.

O surgimento da Assembleia Nacional Constituinte

Embora o processo de redemocratização do País tenha começado no final da década de 1970, com o fim do Ato Institucional n° 5 e a Lei da Anistia[4], foi apenas com a Emenda

[4] Dois marcos importantes do período de distensão política foram a Emenda Constitucional n° 11, de 13 de outubro de 1978, que revogou o Ato Institucional n° 5 (AI-5), e a Lei n° 6.683, de 1979, conhecida como Lei da Anistia ("Art. 1º É concedida anistia a todos quantos, no período compreendido entre 02 de setembro de

Constitucional n° 26, de 1985, que se autorizou a instalação da Assembleia Nacional Constituinte, ocorrida em 1º de fevereiro de 1987, quase dez anos após o início da redemocratização.

Nesse intervalo de tempo – entre 1978 e 1986 –, presenciamos diversos episódios marcantes que, de certa forma, definiram o perfil da nova Constituição.

No ano de 1978, ainda no Governo do Presidente da República General Ernesto Geisel, líderes do partido Movimento Democrático Brasileiro (MDB) foram "cercados" por policiais militares, com cães de guarda, sob a ordem de que não poderiam se reunir. O objetivo da reunião, na sede estadual do partido em Salvador, era o lançamento das candidaturas da oposição ao Senado pelo Estado da Bahia. A polícia militar cercou a Praça Campo Grande, em Salvador. Apesar da pressão policial, os líderes da oposição conseguiram realizar o encontro, que ganhou feições de verdadeiro comício.

Segundo relatado pelo jornalista Sebastião Nery, que testemunhou o episódio, o deputado Ulysses Guimarães "levantou os braços e gritou mais alto":

> – Respeitem o presidente da Oposição!
>
> Meteu a mão no cano de um fuzil, jogou para o lado, atravessou. Tancredo meteu o braço em outro, passou. O grupo todo foi em frente. Três imensos cães negros saltam sobre Ulysses. Freitas Nobre dá um pontapé na boca de um. Rômulo Almeida defende-se de outro. Chegamos todos à porta do partido, entramos aos tombos e solavancos.
>
> Ulysses chega à janela, ligam os alto-falantes para a praça:
>
> – Soldados da minha Pátria! Baioneta não é voto, boca de cachorro não é urna![5]

Esse era o clima repressivo que ainda pairava sobre o Brasil em 1978, o mesmo ano em que o Ato Institucional n° 5 foi revogado, por meio da EC n° 11/1978[6].

Vivia-se o começo da fase de distensão política, em que os caminhos para a democracia eram gradualmente trilhados, mas ainda havia nítidos resquícios das forças contrárias, ainda dominantes.

1961 e 15 de agosto de 1979, cometeram crimes políticos ou conexo com estes, crimes eleitorais, aos que tiveram seus direitos políticos suspensos e aos servidores da Administração Direta e Indireta, de fundações vinculadas ao poder público, aos Servidores dos Poderes Legislativo e Judiciário, aos Militares e aos dirigentes e representantes sindicais, punidos com fundamento em Atos Institucionais e Complementares").

[5] NERY, Sebastião. "Os Cães da Bahia". *Tribuna da Internet*. 2014. Disponível em: http://www.tribunadainternet.com.br/os-caes-da-bahia/

[6] Vide nota de rodapé n° 4.

Em 1979, adveio a Lei da Anistia (Lei n° 6.683/1979), cujo artigo 1º concedeu "anistia a todos quantos, no período compreendido entre 02 de setembro de 1961 e 15 de agosto de 1979, cometeram crimes políticos ou conexos com estes, crimes eleitorais, aos que tiveram seus direitos políticos suspensos e aos servidores da Administração Direta e Indireta, de fundações vinculadas ao poder público, aos Servidores dos Poderes Legislativo e Judiciário, aos Militares e aos dirigentes e representantes sindicais, punidos com fundamento em Atos Institucionais e Complementares".

Uma das reações mais marcantes contra a abertura democrática foi o episódio do atendado no Riocentro. A noite do dia 30 de abril de 1981, véspera do Dia do Trabalhador, foi marcada pela explosão de uma bomba conduzida por militares à paisana, que seria detonada no Centro de Convenções do Shopping Riocentro, no Rio de Janeiro, durante um show organizado pelo Centro Brasil Democrático, com o apoio de personalidades representativas da esquerda brasileira. Havia cerca de 10 mil pessoas no show.

A explosão acidental ocorreu sob o banco de um automóvel esporte "Puma", onde estavam o sargento Guilherme Pereira do Rosário e o capitão Wilson Dias Machado, ambos vinculados ao DOI-Codi[7], levando a óbito o primeiro e ferindo gravemente o segundo. O incidente frustrou o atentado. A primeira versão "oficial", fruto de um Inquérito Policial Militar encerrado cinco meses depois, em outubro de 1981, foi de que os militares teriam sido vítimas de um grupo terrorista de esquerda ou de direita. Entretanto, com a reabertura do caso em 1999 – 18 anos depois –, já sob a égide da Constituição de 1988, concluiu-se que o plano de atentado fora engendrado por grupo de extrema direita ligado ao Exército que pretendia obstar a abertura democrática no País.

O episódio do atendado do Riocentro foi o mais emblemático, mas, à época, houve dezenas de outros atentados contra o avanço democrático, inclusive a explosão de uma "carta-bomba" na sede da Ordem dos Advogados do Brasil no Rio de Janeiro, em agosto de 1980, que, embora endereçada ao então Presidente da OAB-RJ, Eduardo Seabra Fagundes, matou a secretária Lyda Monteiro da Silva.

Apesar das forças contrárias, o Brasil seguiu rumo à redemocratização.

[7] Destacamentos de Operação Interna (DOI) e Centros de Operações e Defesa Interna (CODI) eram órgãos ligados ao Exército criados na ditadura militar que atuavam na repressão política, muitas vezes com métodos cruéis e de forma sigilosa.

Em 1982, foram eleitos de forma direta os primeiros governadores de estados desde 1965[8].

Em 1984, surgiu o movimento "Diretas Já", marcado por comícios e manifestações populares de vulto, pelo retorno ao voto direto para o cargo de Presidente da República. Segundo registros da época, o chamado Comício da Candelária reuniu cerca de um milhão de pessoas na região da *Igreja* da Candelária no Rio de Janeiro, em 10 de abril de 1984[9]. A motivação imediata do "Diretas Já" foi a votação da Emenda Dante de Oliveira, que previa eleições diretas para Presidente da República.

Embora sem alcançar, à época, seu objetivo, esse movimento popular representou um autêntico fenômeno de ressurgimento democrático no País. A pressão popular pela redemocratização era nítida.

Por muito pouco, as eleições diretas não foram aprovadas pelo Congresso Nacional naquela ocasião. Em votação ocorrida em 25 de abril de 1984, a Câmara dos Deputados rejeitou a Emenda Dante de Oliveira por apenas 22 votos. Eram necessários 320 votos para que a matéria seguisse para o Senado. Dos 479 deputados, 298 votos a favor, 65 contra, 3 se abstiveram e 113 não compareceram[10].

As pressões contrárias à redemocratização mais célere também se revelaram nesse episódio.

Notícias da época anotavam que o governo militar pressionou parlamentares para esvaziar a votação[11], o que é corroborado pelo elevado grau de ausências: 113.

---

[8] Entre 1964 e 1982, a única eleição direta para governadores ocorreu em 1965, alcançando apenas onze estados. Por força do AI-3, de 5/2/1966, os governadores passaram a ser eleitos indiretamente pelas assembleias legislativas estaduais, cumprindo-lhes nomear os prefeitos das capitais, após aprovação das assembleias legislativas. (BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Eleições no Brasil: uma história de 500 anos*. Brasília: TSE. 2014. Disponível em: http://www.tse.jus.br/hotsites/catalogo-publicacoes/pdf/tse-eleicoes-no-brasil-uma-historia-de-500-anos-2014.pdf.)

[9] Vide: http://acervo.oglobo.globo.com/rio-de-historias/comicio-das-diretas-ja-levou-um-milhao-de-pessoas-candelaria-em-1984-8883947.

[10] BRASIL. Câmara dos Deputados-Rádio Câmara. *Direitas Já: rejeição da Emenda Dante de Oliveira marca a história do País - Bloco 1*. 22/4/2014. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/radio/materias/REPORTAGEM-ESPECIAL/466301-DIREITAS-JA-REJEICAO-DA-EMENDA-DANTE-DE-OLIVEIRA-MARCA-A-HISTORIA-DO-PAIS-BLOCO-1.html.

[11] Idem.

Outra evidência dessa pressão foi o "cerco" de policiais militares em torno do Congresso Nacional, por ordem do General Newton Cruz, entre 18 e 21 horas da véspera da votação da Emenda Dante de Oliveira. Recordamos que o cerco somente foi retirado após uma reunião dos ministros militares, em face do protesto de parlamentares. A motivação declarada para o cerco policial foi a aglomeração de cerca de mil estudantes no saguão do Congresso. Assim, o General Newton Cruz teria considerado necessário "proteger" o Congresso da entrada de pessoas não credenciadas e evitar passeatas nas proximidades.

Naqueles dias, Brasília e arredores (inclusive Goiânia) viviam sob estado de emergência, decretado em 18/4/1984 pelo Presidente da República General João Batista de Figueiredo, com base nos artigos 83, III, e 155 da Constituição de 1967 (com a redação dada pelas Emendas Constitucionais n° 1, de 1969, e n° 11[12], de 1978).

O objetivo declarado do decreto de estado de emergência[13] foi "preservar a ordem pública na área do Distrito Federal, ameaçada de grave perturbação", embora a intenção identificada, à época, fosse evitar manifestações pelas eleições diretas imediatas e a eventual "intimidação" popular do Congresso Nacional. O decreto suspendeu o direito de reunião e estabeleceu censura prévia aos noticiários de rádio e televisão.

Mas o clamor popular pela democracia já era muito forte. Curiosamente, durante o período das medidas de emergência, a população de Brasília se insurgiu com "buzinaços" e "panelaços", inclusive ao longo das vias da Esplanada dos Ministérios. Recordamos que os próprios policiais militares se limitavam a observar os inúmeros veículos a buzinar na Esplanada dos Ministérios, sem condições de reprimir, tamanha era a dimensão do movimento. Essa tensão durou de 18 a 25 de abril de 1984, quando foi votada a Emenda Dante de Oliveira, repito, rejeitada por uma diferença de apenas 22 votos.

No embalo desses acontecimentos, pouco depois, no início de 1985, em 15 de janeiro, o Colégio Eleitoral[14] reuniu-se no Congresso Nacional e elegeu Tancredo Neves para

---

[12] Em suas redações originais, os dispositivos constitucionais citados referiam-se apenas ao "estado de sítio". Porém, com a Emenda Constitucional n° 11, de 1978, criou-se também a expressão "estado de emergência", adotada no referido decreto de 1984.

[13] Decreto 89.566, de 18 de abril de 1984, que ordenou "medidas de emergência" em na área do Distrito Federal e os Municípios de Formosa, Cristalina, Luziânia, Ipameri, Catalão, Goiânia, Anápolis, Itumbiara, Pires do Rio e Jataí, do Estado de Goiás.

[14] Nos termos do art. 76 da Constituição de 1967, vigente à época, o Colégio Eleitoral era composto pelos membros do Congresso Nacional e por delegados indicados pelas Assembleias Legislativas dos Estados. Cada assembleia indicava três delegados e um adicional para cada quinhentos mil eleitores inscritos no

a Presidência, o primeiro civil eleito depois do movimento de 1964. A vitória foi expressiva. O candidato do MDB (Movimento Democrático Brasileiro), representando a "Aliança Democrática", em oposição ao Governo militar, recebeu 480 votos, contra os 180 obtidos por Paulo Maluf, candidato do PDS (Partido Democrático Social), alinhado às forças conservadoras. Segundo dados do Tribunal Superior Eleitoral, 356 membros do Colégio Eleitoral eram vinculados ao PDS, e 330, aos partidos de oposição[15]. Mesmo assim, a vitória da chapa Tancredo-Sarney alcançou 480 votos.

Na ocasião, eu era lotado na Subsecretaria de Ata do Senado, como chefe de serviço, e fui requisitado pela Secretaria-Geral da Mesa, que funcionou como um cartório eleitoral. Minha função era auxiliar no recebimento das credenciais dos delegados de todos os Estados. Recordo ter sido um momento de grande entusiasmo para toda a Nação, o que incluía, por óbvio, os servidores das Casas do Congresso Nacional. Foi uma experiência muito enriquecedora para mim, cujo aprendizado serviu de base para que, posteriormente, eu alcançasse os cargos de Diretor das Comissões e de Secretário-Geral da Mesa do Senado Federal.

Todavia, na noite de 14 de março de 1985, véspera de sua posse, Tancredo Neves foi internado no Hospital de Base de Brasília, acometido por graves complicações no trato intestinal que lhe impuseram uma cirurgia de emergência. Tancredo não se recuperou, vindo a óbito em 21 de abril, momento de profunda comoção ao País, agravada pelo simbolismo da data, coincidente com o dia histórico da execução de Joaquim José da Silva Xavier, o "Tiradentes".

O momento político era tão delicado, que o médico patologista Élcio Mizziara emitiu laudo médico com o diagnóstico de "diverticulite aguda", quando, 20 anos depois, revelou tratar-se de um leio mioma, espécie de tumor benigno. Segundo o patologista, a decisão de não revelar, à época, a verdadeira causa da crise orgânica de Tancredo deveu-se à preocupação com o impacto que a palavra "tumor" – geralmente associada a câncer – causaria

Estado, não podendo nenhuma representação ter menos de quatro delegados. Sob essas regras, o Colégio Eleitoral de 1985 foi composto por Deputados Federais, Senadores, Deputados Estaduais e Governadores, totalizando 686 membros: 356 do PDS e 330 dos partidos de oposição (BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Eleição de 1985: fidelidade partidária no Colégio Eleitoral.* Disponível em: http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/julgados-historicos/eleicao-de-1985-fidelidade-partidaria-no-colegio-eleitoral).

[15] BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Eleição de 1985: fidelidade partidária no Colégio Eleitoral.* Disponível em: http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/julgados-historicos/eleicao-de-1985-fidelidade-partidaria-no-colegio-eleitoral).

na população, por tratar-se do primeiro Presidente civil eleito após o período ditatorial, em delicado momento da vida política nacional, quando o Brasil transitava para a redemocratização[16]. No momento da divulgação do "diagnóstico", ninguém imaginava que Tancredo não sobreviveria às complicações pós-cirúrgicas. Assim, a falsa ideia de que o Presidente eleito estaria com câncer poderia gerar instabilidades no processo sucessório.

Bem recordo que, na noite em que Tancredo foi internado, o Presidente do Senado, Senador José Fragelli, reuniu-se emergencialmente com líderes políticos para saber qual o caminho a seguir. O receio era de que, segundo algumas correntes jurídicas, o Vice-Presidente eleito, José Sarney, não poderia substituir quem não havia tomado posse. O Brasil estava a um passo de mais uma crise político-institucional. Por outro lado, Sarney tinha sido igualmente eleito na mesma chapa de Tancredo, o que lhe garantia a legitimidade necessária para a posse como Vice-Presidente em substituição de Tancredo. Com a garantia dada pelo Ministro do Exército – calcado no §2º do art. 78 da Constituição de 1967[17], vigente à época –, José Sarney foi empossado como Vice-Presidente, para, ato contínuo, responder pela Presidência da República como substituto constitucional de Tancredo.

Na ocasião, cogitei um caminho jurídico que poderia pacificar as tensões instaladas: Tancredo Neves assinaria o termo de posse no hospital, o que não esbarrava em nenhum impedimento, porquanto, embora internado, estava consciente e lúcido. A ideia amoldava-se, na essência, ao rito da posse: abria-se a sessão do Congresso Nacional, comunicava-se o acontecido, lia-se o atestado, deslocava a mesa do Congresso ao Hospital de Base, tomava-se o compromisso de posse do Presidente com a assinatura do respectivo termo e dava-se conhecimento do feito ao Congresso. Todavia, a baixa hierarquia do cargo que eu ainda ocupava na ocasião não me permitiu ser tão ousado perante a cúpula do Senado. Esse tipo de possibilidade somente surgiria dez anos depois, quando, na condição de Secretário-Geral da Mesa, passei a colaborar de forma efetiva no aconselhamento do Presidente do Senado e demais líderes daquela Casa. Mas a oportunidade histórica daquele momento de 1985 já havia passado.

---

[16] Tais informações foram divulgadas pelo próprio doutor Mizziara, em entrevista veiculada no programa "Fantástico", da Rede Globo, edição de 14 de maio de 1985. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc2004200516.htm.

[17] Art. 78 (...) § 2º - Se, decorridos dez dias da data fixada para a posse, o Presidente ou Vice-Presidente, salvo por motivo de força maior, não tiver assumido o cargo, este será declarado vago pelo Congresso Nacional.

Com a morte Tancredo Neves surgiu outro momento de tensão. Como José Sarney havia tomado posse como Vice-Presidente, passando a exercer a Presidência em caráter interino, algumas opiniões jurídicas sustentaram que, com o falecimento de Tancredo, ele deveria apresentar-se novamente ao Congresso Nacional, agora para tomar posse definitiva como Presidente da República. Sob o aconselhamento do advogado Saulo Ramos – posteriormente nomeado Consultor-Geral da República –, Sarney optou por enviar uma mensagem ao Congresso, informando oficialmente o óbito de Tancredo Neves e, *ipso facto*, comunicando sua assunção definitiva do cargo de Presidente da República, o que não foi contestado. Na manhã seguinte ao óbito – ocorrido às 22h23m de 21 de abril de 1985 – o Senador José Fragelli, na condição de Presidente do Congresso Nacional, convocou sessão extraordinária para declarar a vacância do cargo de Presidente da República e confirmar José Sarney como titular. No mesmo dia (22/4), Sarney fez um pronunciamento em cadeia nacional de rádio e televisão, quando, entre outros compromissos, assim afirmou sua fidelidade aos objetivos de Tancredo:

> Assim como não lhe faltei com a minha lealdade no período do seu calvário, saberei honrá-lo após a sua morte. E não deixarei murchar a chama da esperança que plantamos no Brasil. (...) As mudanças reclamadas serão feitas. O nosso programa será o mesmo de Tancredo Neves.[18]

Um fato digno de registro foi que, embora Tancredo Neves tenha falecido sem tomar posse, o Congresso Nacional, em reconhecimento a sua trajetória política, aprovou a Lei n° 7.465, de 21 de abril de 1986, publicada exatamente um ano após seu falecimento, lei esta que equiparou Tancredo Neves aos demais Presidentes da República para todos os efeitos legais, considerando-o como Presidente honorário, *verbis*:

> Art. 1º O cidadão Tancredo de Almeida Neves, eleito e não empossado, por motivo de seu falecimento, figurará na galeria dos que foram ungidos pela Nação brasileira para a Suprema Magistratura, para todos os efeitos legais.[19]

Essa norma surgiu do Projeto de Lei n° 5.347, apresentado pelo Deputado Federal Jorge Carone em 22/4/1985, dia seguinte à morte de Tancredo.

---

[18] BRASIL. Presidência da República. *Pronunciamento do Presidente José Sarney, no Exercício da Presidência da República, em Cadeia Nacional de Rádio e Televisão, ao Anunciar o Falecimento do Presidente Eleito Tancredo Neves.* 1985. Disponível em: http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/jose-sarney/discursos/1985/06.pdf/view.

[19] Lei n° 7.465/1986.

Note-se que, caso fosse adotada a ideia que cogitei à época, de o Congresso Nacional colher a assinatura de Tancredo Neves no termo de posse enquanto ele estava hospitalizado, mas ainda plenamente lúcido e consciente, essa lei não teria sido sequer necessária.

A redemocratização seguiu seu curso, cabendo ao Presidente José Sarney conduzir o Governo rumo à estabilização democrática.

Nesse contexto, vimos, cerca de um ano depois, a instalação da Assembleia Nacional Constituinte de 1987/88 em um ambiente de grande – e justa – ansiedade pela consolidação de uma democracia estável no Brasil, após mais de 480 anos de governos centralizadores[20], ressalvados os curtos períodos de vigência sob regime democrático das Constituições de 1934 e de 1946, que, juntos, somam pouco mais de 20 anos[21].

Ainda no primeiro semestre de governo, recordo que o Presidente José Sarney, fiel aos compromissos assumidos conjuntamente com o Presidente eleito Tancredo Neves, encaminhou ao Poder Legislativo a proposta que resultou na já mencionada Emenda 26/1985, o marco jurídico para a instalação da Assembleia Nacional Constituinte, composta pelos deputados federais e senadores eleitos em 1986.

Essa fase de renascimento democrático do Brasil não passou incólume de crises políticas.

Rememoro os problemas surgidos com os trabalhos da Comissão Afonso Arinos.

Nascida a partir de um concerto entre o então Presidente eleito Tancredo Neves e o jurista que deu nome à comissão, e com o apoio das lideranças políticas da época, a Comissão Afonso Arinos reuniu um grupo de notáveis para elaborar um anteprojeto que serviria de base para as discussões da nova Carta Política. Com a morte de Tancredo, a Comissão Afonso Arinos foi criada efetivamente pelo Presidente empossado José Sarney, por meio do Decreto

[20] Os primeiros passos para uma democracia formal no Brasil foram dados apenas com o advento da República (a "Velha República"), que, todavia, começou com um governo de oligarquias, marcado pela política dos governadores, pelo coronelismo e pelo voto de cabresto. Nesse sentido, recomenda-se a leitura do clássico "Coronelismo, Enxada e Voto", de Victor Nunes Leal (LEAL, Victor Nunes. *Coronelismo, Enxada e Voto* - o município e o regime representativo no Brasil. São Paulo: Companhia das Letras. 2012).

[21] Já dissemos por que não consideramos verdadeiramente democrática a Constituição de 1891.

n° 91.450, de 18/7/1985, com o nome oficial de "Comissão Provisória de Estudos Constitucionais"[22].

A importância política do momento despertava tanta atenção que, originalmente, Tancredo Neves convidara apenas quinze pessoas para integrar a Comissão. Posteriormente o rol de candidatos cresceu, alcançando algo em torno de 1.800 postulantes à cobiçada missão de elaborar o anteprojeto constitucional. Por fim, o Presidente Sarney fechou a lista com 50 nomes, incluindo representantes notáveis de diversos setores da sociedade brasileira[23].

Pouco mais de um ano após sua criação, a Comissão Afonso Arinos concluiu o anteprojeto, em 18/9/1986, publicado em suplemento especial do Diário Oficial da União n° 185, de 26/9/1986.

Em sua mensagem na instalação da Comissão, o Presidente José Sarney expressou claramente que o anteprojeto seria apenas uma "ponte", um ponto de partida, para o debate constituinte, sem a intenção de substituir o Congresso Nacional nem a Sociedade, *verbis*[24]:

> A Comissão não substituirá o Congresso nem substituirá o povo. Será, na verdade, uma ponte de alguns meses entre a gente brasileira e os representantes que ela elegerá. Servira como uma área de discussão livre e informal das razões nacionais, submetendo ao debate público teses básicas quanto ao Estado, à sociedade e à nação. (SARNEY, 1985).

A despeito dessa ressalva, a iniciativa gerou tensões na Assembleia Constituinte, que ansiava por uma liberdade plena para seus trabalhos, sem qualquer laivo de direcionamento.

---

22 BRASIL. Senado Federal. *Comissão Afonso Arinos elaborou anteprojeto de Constituição*. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2008/10/01/comissao-afonso-arinos-elaborou-anteprojeto-de-constituicao; http:/ w.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituinte/AfonsoArinos.pdf.

23 Membros indicados para a Comissão: Afonso Arinos de Melo Franco, Alberto Venâncio Filho, Antonio Ermírio de Moraes, Barbosa Lima Sobrinho, Bolívar Lamounier, Candido Antônio Mendes de Almeida, Célio Borja (não integrou a comissão por ter sido nomeado para o Supremo Tribunal Federal), Celso Furtado, Cláudio Pacheco, Cláudio Lacombe, Clóvis Ferro Costa, Cristovam Buarque, Edgar de Godoi da Mata Machado, Eduardo Matos Portella, Evaristo de Moraes Filho, Fajardo José Pereira Faria, Padre Fernando Bastos de Ávila, Floriza Verucci, Gilberto de Ulhoa Canto, Gilberto Freyre, Reverendo Guilhermino Cunha, Helio Jaguaribe, Helio Santos, Hilton Ribeiro da Rocha, João Pedro Gouvea Vieira, Joaquim Falcão, Jorge Amado, Josaphat Ramos Marinho, José Afonso da Silva, José Alberto de Assumpção, José Francisco da Silva, José Meira, Laerte Ramos Vieira, Luís Eulálio de Bueno Vidigal Filho, Luís Pinto Ferreira, Mário de Souza Martins, Mauro Santayana, Miguel Reale, Miguel Reale Jr., Ney Prado, Odilon Ribeiro Coutinho, Orlando M. de Carvalho, Paulo Brossard, Raphael de Almeida Magalhães, Raul Machado Horta, Rosah Russomano, Saulo Ramos, Sepúlveda Pertence, Sérgio Franklin Quintella e Walter Barelli.(Fonte: BRASIL. Senado Federal. *Comissão Afonso Arinos elaborou anteprojeto de Constituição*. http:/ w.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituinte/AfonsoArinos.pdf. Acesso em: 20/6/2018).

24 SARNEY, José. *Discurso de instalação da Comissão Afonso Arinos. In* Diário Oficial da União, Suplemento Especial n° 185, de 26/9/1986, p. 2.

Sob tais circunstâncias, o Presidente Sarney desistiu de enviar à Constituinte o anteprojeto elaborado pela Comissão Afonso Arinos. Segundo Sarney, tal decisão fora adotada "para evitar uma crise", porquanto o então Deputado Federal Ulysses Guimarães, na condição de Presidente da Assembleia Nacional Constituinte, antecipou-lhe que devolveria o texto, caso o recebesse. Fontes da época confirmavam que a pressão para que Ulysses Guimarães rejeitasse o anteprojeto da Comissão Afonso Arinos era muito grande, sob o argumento, entre outros, de que se tratava de uma "intromissão do Executivo em seus trabalhos"[25].

Contudo, o texto elaborado pela Comissão Afonso Arinos chegou aos parlamentares de modo informal, até porque o anteprojeto foi publicado no Diário Oficial da União[26].

Assim, embora estivesse disponível o trabalho realizado pela Comissão Afonso Arinos, os trabalhos constituintes começaram do "ponto zero", sem um esboço prévio formal, com discussões extremamente abertas e calorosas. Naturalmente, os embates e tensões continuaram durante os trabalhos constituintes. Isso, segundo bem recordo, era gerado pelo pluralismo dos muitos grupos representados na Constituinte, não apenas dos parlamentares eleitos, mas diretamente dos setores da Sociedade envolvidos nas discussões.

Neste ponto, imponho-me um destaque acerca da atuação do Deputado Ulisses Guimarães na Presidência da Assembleia Nacional Constituinte, tarefa que lhe exigiu toda a maestria do político experiente e conciliador. Apenas para citar um exemplo dessa sabedoria política, entre muitos outros, recordo a solução por ele adotada para agilizar a aprovação de propostas com pontos ainda controversos: sua aprovação com a ressalva "sujeito a revisão posterior". Era uma forma de destravar os processos de votação, em uma assembleia pluralista, com mais de 500 "vontades".

Outra observação histórica interessante acerca da postura do Presidente da Assembleia Nacional Constituinte foi sua decisão de tomar o juramento dos constituintes não com base na Carta de 1967, mas com base na Constituição de 1946, elaborada e promulgada sob regime democrático, mas revogada pela Constituição de 1967. Foi uma maneira de

[25] Fonte: Agência Senado. *In:* BRASIL. Senado Federal. *Comissão Afonso Arinos elaborou anteprojeto de Constituição*. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2008/10/01/comissao-afonso-arinos-elaborou-anteprojeto-de-constituicao.

[26] Publicado na Sessão I do Diário Oficial da União, em suplemento especial à edição de 26 de setembro de 1986. Disponível em: https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituinte/AfonsoArinos.pdf.

rejeitar a legitimidade da Constituição de 1967, gerada no governo militar. Isso está demonstrado nas seguintes palavras de Ulisses Guimarães, proferidas na Sessão do Congresso Nacional destinada à prestação do compromisso dos constituintes:

> Srs. Parlamentares, considerando a tradição das Assembleias Constituintes brasileiras, os Constituintes prestarão o respectivo compromisso em relação à Constituição que irá ser adotada; considerando que tal procedimento foi adotado nas Constituintes de 1891, 1934 e na Carta Constitucional de 1937; considerando que [...] a Constituição de 1891 e 1946 eram integradas por Deputados Federais, Senadores e Congresso Nacional com poderes constituintes, a exemplo do que ocorre no presente momento, resolve a Presidência adotar os termos do compromisso prestado na Assembleia Nacional Constituinte de 1946.[27]

E o compromisso foi assim assumido, a começar pelo Presidente da Assembleia Nacional Constituinte, o Deputado Ulisses Guimarães: "Prometo guardar a Constituição da República a ser adotada, desempenhar fiel e lealmente o mandato que me foi confiado e sustentar a união, a integridade e a independência do Brasil"[28].

Era como se o Brasil vivesse – friso: de forma saudável – o momento do viajor que, depois de atravessar o deserto (da repressão política), chega ao oásis (da democracia) com extrema sede (de liberdade e de direitos constitucionais legítimos).

Recordo dos corredores do Senado e da Câmara sempre repletos de pessoas dos mais diversificados matizes sociais, representando os interesses de toda espécie de grupos de pressão[29].

Vê-se, portanto, que o ambiente político em que foi gerada a Constituição de 1988 era repleto de tensões.

O Regimento Interno da Assembleia Nacional Constituinte

Ao começar do "marco zero", a Assembleia Constituinte precisou subdividir-se em oito comissões temáticas, e cada uma, em mais três subcomissões, além da Comissão de Sistematização (a 9ª comissão).

---

27 GUIMARÃES, Ulisses. *Discurso de abertura da sessão de tomada de compromisso dos constituintes de 1987-88*. Diário do Congresso Nacional. Ano XLII n° 001, edição de 2/2/1987. P. 97.

28 Idem.

29 Embora nossa intenção seja a narrativa da própria experiência, sem invocar conceitos acadêmicos, valemo-nos aqui da expressão oriunda da ciência política pela perfeição do seu encaixe no contexto descrito. De fato, os "grupos de pressão". Segundo Paulo Bonavides: "Os grupos de pressão não são outra coisa senão as forças sociais, profissionais, econômicas e espirituais de uma nação, enquanto aparecem organizadas e ativas."; e ainda: "o destino das instituições democráticas parece estar de modo indissolúvel vinculado às organizações de interesse que formam o grande mosaico do pluralismo político e social dos Estados ocidentais." (BONAVIDES, Paulo. *Ciência Política*. 10ª ed., São Paulo: Malheiros, 2003. Pág. 428 e 436).

Para organizar os trabalhos, foi necessário criar um Regimento Interno da Assembleia Nacional Constituinte, cuja construção tive a grata oportunidade de acompanhar como servidor do Senado, lotado, como já disse, na Subsecretaria de Atas, que servia à Assembleia. Esse regimento foi tão rico que, tempos depois, quando já promulgada a Constituição, passou a ser utilizado para colmatar lacunas nos Regimentos Internos do Senado e da Câmara[30].

A elaboração do Regimento Interno da Assembleia Nacional Constituinte (RI-ANC) foi o primeiro desafio para a construção de um consenso. Eram 559[31] constituintes titulares!

Inicialmente, aprovou-se a Resolução n° 1, de 7/2/1987, que estabeleceu as normas preliminares de funcionamento da ANC até a aprovação do Regimento Interno, cuja primeira versão foi aprovada em 25/3/1987, por meio da Resolução n° 2.

Todavia, como na Comissão de Sistematização predominavam constituintes de centro-esquerda, essa primeira versão ensejou uma reação no grupo mais alinhado com o ideário de centro-direita[32], que depois deu origem ao grupo denominado "Centrão"[33]. Com o fluir dos trabalhos constituintes, o grupo de centro-direita abandonou sua postura inicial mais tímida e conseguiu introduzir algumas mudanças no Regimento, por meio da Resolução n° 3, publicada em 6/1/1988 (dez meses após a primeira versão). Essas modificações concentraram-se no rito de apresentação e aprovação das propostas, com destaque para a possibilidade de apresentação de emendas aditivas e substitutivas, fusão de emendas e a menção expressa à emenda popular.

O efeito prático mais importante da Resolução n° 3 foi a inversão de forças no processo constituinte. Anteriormente, as propostas das comissões eram criadas por grupos minoritários e somente podiam ser rejeitadas ou modificadas pelo voto da maioria. Com a

---

30 Vide notas 34 e 35.

31 Ao todos, foram 594 Parlamentares. 559 titulares e 35 suplentes, assim representados: 512 Deputados, sendo 487 eleitos em 1986 e 25 suplentes; 82 Senadores, sendo 49 eleitos em 1986, 23 eleitos em 1982, além de 10 suplentes. Fonte: BRASIL. Câmara dos Deputados. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/constituintes.

32 Embora essas expressões ("centro-esquerda" e "centro-direita") não estejam muito em uso atualmente, à época da Constituinte os debates se polarizaram entre esses dois grupos. Em nossa avaliação, a delicada fase de transição entre ditadura e democracia por que passava o País inibia as ideias mais extremadas de "esquerda" e de "direita". Assim, os grupos de constituintes buscavam mais a expressão "centro" (esquerda ou direita).

33 OLIVEIRA, Paulo Affonso Martins de. *O Congresso em Meio Século* – depoimento a Tarcísio Holanda. Brasília: Plenário. 2005.

mudança regimental, a maioria – composta em grande parte pelas forças do "Centrão" – passou a ter mais poder, com a possibilidade de apresentar diretamente suas emendas. Dessa forma, com as modificações procedimentais advindas da Resolução n° 3, parte significativa do trabalho produzido anteriormente, em que prevalecia a força das comissões, foi rediscutida ou abandonada. Só a partir de então é que começou a surgir o texto constitucional com suas feições definitivas. Isso em janeiro de 1988, dez meses após o início dos trabalhos constituintes.

Interessante dizer que o Regimento Interno da Assembleia Nacional Constituinte deixou um legado de inovações procedimentais que, posteriormente, foram incorporadas aos regimentos internos da Câmara e do Senado. Exemplo disso foi a incorporação ao Regimento da Câmara dos Deputados da fusão de emendas, que veio a receber o nome de "emenda aglutinativa"[34] [35]. Em outras palavras, a Constituinte de 1988 também contribuiu para o aperfeiçoamento do processo legislativo.

Um aspecto importante do Regimento Interno da ANC foi a salvaguarda dos trabalhos constituintes. Isso porque ainda vigia a Constituição de 1967 (com as modificações trazidas pela Emenda de 1969), cuja natureza era nitidamente autoritária. Assim, o preâmbulo do Regimento da Constituinte dizia expressamente:

> Nesta fase de transição institucional, os Constituintes - delegados do povo - têm o poder de sobrestar medidas que possam ameaçar os trabalhos e as decisões soberanas da Assembléia, no cumprimento da missão histórica que lhes foi conferida[36].

---

[34] "Art. 118. Emenda é a proposição apresentada como acessória de outra, sendo a principal qualquer uma dentre as referidas nas alíneas *a* a *e* do inciso I do art. 138. (...) *§ 3º Emenda aglutinativa é a que resulta da fusão de outras emendas, ou destas com o texto, por transação tendente à aproximação dos respectivos objetos*." (BRASIL. Câmara dos Deputados. *Regimento Interno da Câmara dos De*putados. 2005. Brasília: Câmara dos Deputados. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/legin/fed/rescad/1989/resolucaodacamaradosdeputados-17-21-setembro-1989-320110-republicacao-40374-pl.html.).

[35] Em 2009, o Senador Marco Maciel chegou a propor a incorporação ao Regimento Interno do Senado Federal a figura da emenda aglutinativa. Embora a proposta não tenha sido incorporada formalmente ao RI, o uso desse tipo de emenda também é praxe no Senado.

[36] BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte de 1987/88. *Regimento Interno da Assembleia Nacional Constituinte*. 1987. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/publicacoes/regimento-interno-da-assembleia-nacional/resolucao-2-1987/view

Dessa forma, o artigo 1º do Regimento da ANC dispunha sobre as salvaguardas dos constituintes e, ainda, sobre a vedação ao patrocínio de interesses particulares, de pessoas físicas, empresas ou grupos organizados[37].

A construção da Constituição

Os trabalhos seguiram com uma grande efervescência de debates e propostas. Em julho de 1987, já se contavam quase 6 mil emendas![38] Até o fim dos trabalhos constituintes, foram contabilizadas cerca de 66 mil emendas[39].

Entre os incontáveis temas geradores de acaloradas polêmicas, recordo as discussões sobre direitos fundamentais, sociais e trabalhistas, sistema de governo (presidencialismo ou parlamentarismo), duração do mandato presidencial (4 ou 5 anos), ordem econômica, liberdade de imprensa, reforma agrária, autonomia do Ministério Público, regime dos servidores públicos, sistemas eleitorais e as disposições transitórias, entre vários outros.

As tensões eram nítidas entre os grupos mais conservadores, reunidos no chamado "Centrão", e os mais alinhados com as propostas de "centro-esquerda".

---

[37] Art. 1° A Assembleia Nacional Constituinte realizará os seus trabalhos, salvo motivo de força maior, na Sede do Congresso Nacional, em Brasília.

§ 1° Compõem a Assembleia Nacional Constituinte os membros do Senado Federal e da Câmara dos Deputados,

no exercício do mandato.

§ 2° Os Constituintes são invioláveis por suas opiniões, palavras e votos, no exercício de suas funções, em qualquer tempo ou lugar, não podendo ser processados criminalmente, nem presos sem licença da Assembleia Nacional Constituinte, salvo em caso de flagrante de crime inafiançável.

§ 3° A prisão em flagrante por crime inafiançável deverá ser comunicada dentro de 6 (seis) horas ao Presidente

da Assembleia Nacional Constituinte,com a remessa dos autos e depoimentos tomados, para que ela resolva sobre a sua legitimidade e conveniência e autorize ou não a formação de culpa.

§ 4° Não poderá o Constituinte, desde a instalação da Assembleia Nacional Constituinte até a promulgação da Constituição, patrocinar interesses de caráter não-social de grupos ou pessoas, ou interesses de empresas organizadas para exercer atividades econômicas.

[38] BRASIL, Senado Federal. Jornal da Constituinte. Edição de 6/7/1987. Disponível em: http://www.senado.gov.br/noticias/especiais/constituicao25anos/jornal-da-constituinte.htm. Acesso em: 20/6/2018.

[39] FESTA para um Continente. *O Globo*. Rio de Janeiro. Edição de 2/9/1988. Caderno 5A-"O PAÍS". Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/104892/1988_01%20a%2005%20de%20Setembro_%20074c.pdf?sequence=3.

Uma das notas características mais relevantes na gênese democrática da nossa Constituição são as emendas populares. Foram apresentadas 122, totalizando mais de 12 milhões de assinaturas, sendo 83 aceitas para submissão aos constituintes. Embora apenas 18 dessas emendas populares tenham sido aprovadas, 49 tiveram parte de seus conteúdos incorporados ao texto constitucional[40].

Ainda sobre o envolvimento popular no processo de construção da nova Carta Política, ressalto os esforços da Assembleia Nacional Constituinte para dar ampla publicidade aos trabalhos. Foi instituído o Jornal da Constituinte, com edições diárias, e também um espaço diário na programação de televisão, antes dos telejornais. Isso criou um entusiasmo nas pessoas, com destaque para a perspectiva de constitucionalização de novos direitos fundamentais, trabalhistas e sociais. Porém, com o fluir do tempo, essas peças informativas começaram a perder seu apelo, caindo em certa monotonia perante a audiência. Diante desse panorama, o Presidente da Constituinte, Ulisses Guimarães, intensificou seus esforços para acelerar os trabalhos, que já se alongavam em demasia (segundo as opiniões majoritárias da época). Uma das soluções procedimentais adotadas pelo dr. Ulisses na aprovação de matérias mais polêmicas foi deixar as respectivas regulamentações para as leis complementares. Hoje, contam-se mais de 369 dispositivos na Constituição que remetem a regulamentação para o nível infraconstitucional[41]. Esse caminho agilizou muito os trabalhos.

Em 23 de setembro de 1988 foram encerradas as atividades de elaboração de normas constitucionais. O corpo da Constituição estava pronto.

O texto foi então submetido a revisão de linguagem, incumbida ao eminente filólogo Celso Ferreira da Cunha (Celso Cunha), membro da Academia Brasileira de Letras, então com 71 anos. Foi uma tarefa árdua, pois o texto final foi elaborado a partir da análise de aproximadamente 66 mil emendas[42]. A versão original da Constituição de 1988, como promulgada, contava com 245 artigos, e mais 70 no "Ato das Disposições Constitucionais Transitórias".

---

40 Informações gentilmente ofertadas pelo então Secretário-Geral da Mesa Diretora da Câmara dos Deputados, senhor Mozart Vianna, a quem muito agradecemos pela prestimosa colaboração no resgate de registros históricos.

41 AS MANOBRAS para aprovar a nova Constituição. *Carta Capital*. Política. 4/10/2013. Disponível em: https://www.cartacapital.com.br/politica/manobras-para-aprovar-a-nova-constituicao-4862.html.

42 Vide nota 39.

Houve uma sessão da Assembleia Nacional Constituinte para votar a redação final da nova Constituição em 23/9/1988. Fato curioso nessa sessão é que o então Deputado Federal Luís Inácio Lula da Silva, em decisão conjunta do Partido dos Trabalhadores, votou contra o texto da Constituição de 1988, assinando-o apenas por tratar-se, segundo suas palavras, de um cumprimento formal de sua participação na Assembleia Constituinte. Isso foi consignado em seu discurso na sessão da Assembleia do dia 22/9/1988, por ocasião da aprovação da redação final, quando, após longas justificativas para dizer que a nova Constituição não refletia os anseios de seu partido, assim concluiu:

> É por isso que o Partido dos Trabalhadores vota contra o texto amanhã, por decisão do nosso diretório – decisão majoritária – o Partido dos Trabalhadores assinará a Constituição, porque entende que é o cumprimento formal de sua participação nesta Constituinte[43].

Mas a roda do tempo gira e, em 1º de janeiro de 2003, ao tomar posse como Presidente da República, Lula jurou solenemente: "Prometo manter, defender e cumprir a Constituição, observar as leis, promover o bem geral do povo, sustentar a união, a integridade e a independência do Brasil". O que aconteceu depois é outro capítulo da História...

A elaboração final do volume da Constituição de 1988 teve, ainda, uma colaboração marcante, embora não comentada nos compêndios de históricos. Segundo recordo, durante a finalização da edição gráfica, foram apresentadas cinco ou seis sugestões de capas para a primeira publicação do livro oficial da Constituição. O Secretário-Geral da Mesa, Paulo Affonso, apresentou as versões de capa ao dr. Ulisses Guimarães, que separou duas e as apresentou para sua esposa, dona Mora. Coube a ela escolher a capa que até hoje identifica os volumes oficiais da nossa Constituição.

Enfim, em 5 de outubro de 1988 foi promulgada e publicada a nova Constituição da República, após 1 ano, 8 meses e 8 dias de árduos trabalhos, desde a instalação da Assembleia Nacional Constituinte, em 1/2/1987, até a data da promulgação, em 5/10/1988. Esse mérito também deve ser estendido a todos quantos participaram dessa gênese, seja em contribuições ao seu conteúdo, seja no apoio operacional à grandiosa obra de engenharia político-institucional que representou[44].

---

[43] BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte de 1987/88. *Diário da Assembleia Nacional Constituinte*. Ano II, n° 307. Edição de 23/9/1988. P. 257.

[44] O texto foi publicado no Diário Oficial da União n° 191-A, de 05/10/1988.

O papel dos servidores que atuaram na Constituinte

Um aspecto de elevada importância na história da Constituinte de 1988, que não encontra espaço nos livros de História, foi a participação dos servidores do Senado Federal e da Câmara dos Deputados ao longo dos trabalhos constituintes. Foi uma dedicação ímpar, com jornadas de trabalho sem hora para terminar, que avançavam os fins-de-semana e feriados.

No âmbito do Senado Federal, expediu-se um Ato da Comissão Diretora, estabelecendo critérios e áreas de atuação dos servidores que ficariam alocados nos trabalhos de apoio e assessoramento à Assembleia Nacional Constituinte. Tive a honrosa satisfação de integrar-me a essa equipe, pois o órgão em que trabalhava tinha relação direta com os trabalhos constituintes.

O maior destaque, à época, entre os servidores de carreira que colaboraram no assessoramento da Assembleia Nacional Constituinte foi o dr. Paulo Affonso Martins de Oliveira, então Secretário-Geral da Mesa da Câmara dos Deputados e, portanto, encarregado de assessorar, como Secretário-Geral, o trabalho do Presidente da Constituinte, Deputado Ulisses Guimarães. O brilho e a dedicação no desempenho de suas tarefas durante a Constituinte motivaram a posterior escolha do dr. Paulo Affonso para o cargo de Ministro do Tribunal de Contas da União, onde tomou posse em 8/11/1988. Interessante pontuar que Paulo Afonso de Oliveira Martins ingressou nos quadros da Câmara dos Deputados no início da Assembleia Nacional Constituinte de 1946![45]

Outro nome a consignar é o de Mozart Vianna de Paiva, que, entre outras atuações durante a Constituinte, foi Secretário da Comissão de Redação. Segundo o relato desse colega de Constituinte – e até hoje amigo –, que tive o prazer de colher pessoalmente na elaboração deste estudo, Mozart e sua equipe chegaram a trabalhar por mais de 30 horas ininterruptas naquele período! Em 1992, foi designado para o cargo de Secretário-Geral da Mesa da Câmara dos Deputados.

[45] BRASIL. Câmara dos Deputados. *Contos da Câmara – Paulo Affonso de Oliveira Martins*. 2003. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/a-camara/conheca/historia/historia/historiaoral/memoriadoservidor/Contos%20da%20Camara%201%20e%202/PauloAffonsoMartinsDeOliveira.pdf

Por coincidência, em 1995, fui nomeado para o cargo de Secretário-Geral da Mesa do Senado Federal, onde trabalhei por mais de doze anos, período em que estabelecemos muitas interlocuções em regime colaborativo entre as duas Casas Legislativas.

Mozart Vianna também consigna ter sido feito pelos servidores o minudente trabalho de elaboração do índice remissivo do texto constitucional, a exigir conhecimento e responsabilidade para associar cada artigo aos respectivos temas de pesquisa constitucional.

A infraestrutura também exigiu notável esforço. Técnicos das Casas do Congresso Nacional tiveram de ampliar a estrutura de informática, em plena década de 1980, quando a área de tecnologia da informação era ínfima se comparada aos tempos atuais. Como o Senado era pioneiro nessa área, coube ao Centro de Informática e Processamento de Dados do Senado (PRODASEN)[46] prestar esse apoio. Alguns exemplos foram a extensão de uma rede de computadores do PRODASEN até os anexos onde funcionavam as comissões e a legião de digitadores atentos e incansáveis, responsáveis pela inserção dos textos e debates degravados nas bases de dados informatizadas do Congresso Nacional.

A mais longa Assembleia Nacional Constituinte da história brasileira

Neste ponto, chamo atenção para o fato de ter sido essa a mais longa e numerosa assembleia constituinte da história republicana brasileira[47].

A Assembleia Constituinte de 1891 foi instalada em 15/11/1890, e a Constituição promulgada cem dias depois, em 24/2/1891. O projeto original foi elaborado por uma comissão de cinco nomeados por decreto, cujo texto foi submetido a outra comissão, com 21 membros, eleitos pelos próprios constituintes. O resultado foi submetido à apreciação Congresso Nacional Constituinte composto de 300 parlamentares[48].

---

46 Atualmente o PRODASEN é denominado de Secretaria de Tecnologia da Informação do Senado.

47 BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte (1890). *Annaes do Congresso Constituinte da Republica*. Volume I [1890]. Rio de Janeiro. 1924. Disponível em: http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcamara/13616.

48 "O Decreto nº 29, de 3 de dezembro de 1889, nomeou a comissão incumbida de preparar o projeto a ser apresentado ao Congresso Nacional Constituinte. A comissão, que se tornaria conhecida como Comissão de Petrópolis, ou Comissão dos Cinco, era composta por Joaquim Saldanha Marinho – que viria a presidi-la –, Américo Brasiliense de Almeida Melo, Antônio Luís dos Santos Werneck, Francisco Rangel Pestana e José Antônio Pedreira de Magalhães Castro" (FRANCISCO, Henrique Sugahara. *Assembleia Nacional Constituinte de 1891*.FGV. Disponível em: https://cpdoc.fgv.br/sites/default/files/verbetes/primeira-republica/ASSEMBLEIA%20NACIONAL%20CONSTITUINTE%20DE%201891.pdf.)

A segunda Assembleia Constituinte da República foi instalada em 15/11/1933, e a Constituição promulgada em 16/7/1934, após oito meses. Seu texto básico foi redigido por uma comissão de 26 constituintes, sendo o projeto submetido a Plenário apenas em março de 1934[49].

A Assembleia Constituinte de 1946 reuniu-se inicialmente em 2/2/1946 e, após sete meses e meio, promulgou a Constituição, em 18/9/1946. Seu texto original foi elaborado por uma comissão de 37 membros, sendo submetido ao Plenário de 328 constituintes[50].

A Constituinte de 1988, como dito há pouco, laborou por 1 ano, 8 meses e 8 dias desde sua instalação, em 1/2/1987, até a data de promulgação da Constituição, em 5/10/1988, e envolveu 559 constituintes titulares. Além disso, não teve, a rigor, um texto base elaborado por uma comissão restrita. Daí a sua singularidade histórica, marcada pela riqueza de debates, por seu pluralismo e por uma construção feita como verdadeira obra de engenharia política.

A Revisão Constitucional de 1993/1994

Patente a impossibilidade de se alcançar um texto perfeito – até porque a Constituição é um corpo de normas em constante aperfeiçoamento –, surgiu a ideia de se estabelecer uma revisão constitucional a cada cinco anos. Todavia, a proposição foi recusada, optando-se por uma única revisão, prevista para cinco anos após a promulgação do texto original[51].

Foi um período que pude acompanhar atentamente, porquanto também atuei na equipe de servidores que colaboraram nos trabalhos da Revisão Constitucional, ocasião em que atuei primeiramente como Assessor da Mesa e, depois, como Diretor da Secretaria de Comissões do Senado.

---

[49] GOMES, Ângela Maria de Castro. *Assembleia Nacional Constituinte de 1934*. FGV. Disponível em: http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/assembleia-nacional-constituinte-de-1934.

[50] TRIGUEIRO, Osvaldo. *Assembleia Nacional Constituinte de 1946*. FGV. Disponível em: http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/assembleia-nacional-constituinte-de-1946.

[51] Art. 3º. A revisão constitucional será realizada após cinco anos, contados da promulgação da Constituição, pelo voto da maioria absoluta dos membros do Congresso Nacional, em sessão unicameral. (ADCT).

De acordo com a previsão constitucional – art. 3º do ADCT[52] – a aprovação das emendas de revisão ocorreria mediante votos da maioria absoluta dos membros do Congresso Nacional em sessão unicameral.

A instalação dos trabalhos foi precedida de uma "guerra" entre os Presidentes do Senado e da Câmara, o Senador Humberto Lucena e o Deputado Inocêncio de Oliveira, respectivamente. O foco da discórdia foi decidir quem presidiria a Revisão Constitucional: o Presidente do Senado ou o Presidente da Câmara?

Venceu a tese da direção dos trabalhos pelo Presidente Senado Federal, Senador Humberto Lucena.

Para Relator-Geral, foi designado o então Deputado Federal e jurista Nelson Jobim, posteriormente nomeado Ministro do Supremo Tribunal Federal, em 1997.

Mas as controvérsias avançaram para discussões entre juristas, chegando-se a questionar até mesmo a legitimidade da Revisão, principalmente porque não se tratava de um poder constituinte originário, mas derivado, o que, segundo algumas teses de então, não permitiria mudanças constitucionais com *quorum* inferior ao adotado na Assembleia Nacional Constituinte. Segundo os relatos que ouvia à época, as resistências à Revisão Constitucional também eram alimentadas por setores da Sociedade e da oposição.

Esse período tormentoso dos trabalhos preparatórios foi assim referido pelo Deputado Inocêncio Oliveira, então Presidente da Câmara, em seu discurso na sessão de instalação da Revisão Constitucional:

> Um rico e por vezes tormentoso debate precedeu este nosso encontro. Discutiu-se a natureza, o papel e a extensão desta revisão. Ouviram-se vozes contrárias a esta reunião, recriminações que, afinal, se dirigiam à letra da clara, peremptória, do texto constitucional que fazia imperiosa esta reforma.[53]

Notas similares foram registradas pelo Presidente do Senado, Humberto Lucena, na mesma sessão:

> Chegamos à instalação da tarefa revisional em meio a muitas polêmicas. Diante de tão numerosos intérpretes da lei, e de tão variadas interpretações, a opinião pública está perplexa. Pode mesmo questionar-se o cidadão comum, se o Congresso, em tais circunstâncias, chegará a bom termo.

---

52 Idem.

53 BRASIL. Congresso Nacional. *Diário do Congresso Nacional – Revisão da Constituição Federal*. Ano 1 - n° 1, 8/10/1993. Brasília: Senado Federal. Pág. 4.

> Sabemos que sim! (...) sabemos que da discussão nasce a luz, e da divergência, o consenso, ainda que a paixão tenha propiciado tantos equívocos em relação à revisão constitucional.[54]

Foi nesse clima que a Revisão Constitucional foi instalada, em sessão solene de 7 de outubro de 1993, sob a direção do Presidente do Senado[55].

As tensões assinaladas reduziram sobremaneira a força da Revisão Constitucional de 1994. Chego a dizer que elas decretaram seu insucesso. Seus números bem revelam as dificuldades na aprovação das emendas: das 17.246 propostas revisionais apresentadas, as quais receberam 12.614 emendas[56], apenas 6 emendas constitucionais de revisão (ECRs) foram aprovadas!

A evidência de que o clima durante a Revisão Constitucional de 1993/1994 continuou tempestuoso está nas palavras do Senador Humberto Lucena, na sessão de encerramento dos trabalhos, em 31 de maio de 1994:

> ...aceitem minhas escusas se, por acaso, houve divergências; é natural que tenha havido, sobretudo numa assembleia como esta, que, ao contrário da Assembleia Nacional Constituinte, que Ulysses Guimarães dirigiu como o timoneiro conduz a nau em águas tranquilas, precisei dirigir como se conduz a nau em águas tempestuosas, diante da obstrução sempre presente.[57]

Com a ECR n° 1, foi instituído o Fundo Social de Emergência, que, em 2000, por meio da EC n° 27, deu origem à Desvinculação de Receitas da União (DRU)[58].

As ECRs n°s 2 e 3 trouxeram modificações, respectivamente, nos poderes de convocação de autoridades pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal e nas hipóteses de obtenção da nacionalidade brasileira.

---

54 Idem. Pág. 1.

55 Idem. Pág. 6.

56 BRASIL. Congresso Nacional. *Resumo dos Trabalhos Revisionais*. Brasília: Senado Federal. 1994.

57 BRASIL. Congresso Nacional. *Diário dos Trabalhos Revisionais*. Brasília: Senado Federal. 1994.

58 "A Desvinculação de Receitas da União (DRU) é um mecanismo que permite ao governo federal usar livremente 20% de todos os tributos federais vinculados por lei a fundos ou despesas. A principal fonte de recursos da DRU são as contribuições sociais, que respondem a cerca de 90% do montante desvinculado. Criada em 1994 com o nome de Fundo Social de Emergência (FSE), essa desvinculação foi instituída para estabilizar a economia logo após o Plano Real. No ano 2000, o nome foi trocado para Desvinculação de Receitas da União. Na prática, permite que o governo aplique os recursos destinados a áreas como educação, saúde e previdência social em qualquer despesa considerada prioritária e na formação de superávit primário. A DRU também possibilita o manejo de recursos para o pagamento de juros da dívida pública." (BRASIL. Senado Federal. DRU. Senado Notícias. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/noticias/entenda-o-assunto/dru).

A ECR n° 4 deu margem à ampliação das hipóteses de inelegibilidade e seus prazos de cessação, mediante lei complementar, "a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para o exercício do mandato, considerada a vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta"[59]. Essa emenda deu ensejo, por exemplo, à Lei Complementar n°135/2010, a chamada "Lei da Ficha Limpa", um marco significativo na moralização do processo eleitoral brasileiro.

Por meio da ECR n° 5, o mandato presidencial, que, na redação original da Constituição, fora ampliado para cinco anos, foi reduzido para quatro anos.

A ECR n° 6 corrigiu uma grave lacuna do texto constitucional, que permitia ao parlamentar livrar-se das sanções decorrentes da perda do mandato por decisão *interna corporis*, caso renunciassem durante o curso do processo. A ECR n° 6 incluiu o §4º no artigo 55 da Constituição a dispor que "A renúncia de parlamentar submetido a processo que vise ou possa levar à perda do mandato, nos termos deste artigo, terá seus efeitos suspensos até as deliberações finais (...)".

Poder-se-ia indagar se a Revisão Constitucional de 1993/1994 não teria mais sucesso caso seguisse o modelo de comissões adotado na Assembleia Nacional Constituinte. Mas aquele momento histórico passou.

Por outro lado, em que pese a timidez da Revisão Constitucional de 1993/1994, os anos subsequentes mostraram o quanto nosso poder constituinte derivado é ativo. Hoje, passados 30 anos da sua promulgação, a Constituição de 1988 apresenta 105[60] emendas! Desde 1992 até 2017, em todos os anos houve emendas constitucionais.

Período posterior à Revisão Constitucional

Sobre as emendas constitucionais que se seguiram à Revisão de 1993/1994, permito-me destacar algumas cujo processo de elaboração pude acompanhar de perto, na condição de Secretário-Geral da Mesa do Senado.

[59] §9º do art. 14, acrescentado pela EC n° 4, de 1994.

[60] 6 emendas da revisão de 1994 e 99 dos outros períodos.

Em meu primeiro ano como Secretário-Geral da Mesa – 1995 –, o Congresso Nacional aprovou cinco emendas constitucionais, referentes, basicamente, à flexibilização dos monopólios do petróleo e derivados, das telecomunicações e da navegação de cabotagem e sobre as privatizações das estatais (ECs nºs 5 a 9, de 1995).

Isso ocorreu logo no primeiro ano do mandato do Presidente Fernando Henrique Cardoso, profundo conhecedor do Congresso Nacional. A oportunidade da proposição dessas emendas logo no início do mandato prendia-se ao efeito catalizador típico gerado pelo calor das eleições recentes. Sabia-se, e sabe-se ainda hoje, que as grandes reformas, quando não realizadas no primeiro ano do mandato, a partir do segundo ano tornam-se cada vez mais difíceis de serem aprovadas.

De fato, essas emendas foram aprovadas de forma relativamente célere na Câmara dos Deputados, seguindo, então, ao Senado Federal. A importância das matérias era tão evidente que o Presidente do Senado levava esses projetos de emendas constitucionais, em mãos, ao Presidente da Comissão de Constituição e Justiça.

No ano de 1997, foi promulgada uma das emendas de construção mais complexa que, como Secretário-Geral da Mesa do Senado, tive a oportunidade de assessorar o respectivo processo de elaboração. Refiro-me à EC n° 16, de 1997, que permitiu a reeleição dos titulares dos Poderes Executivos nos três níveis de governo. Trava-se de matéria controversa, não resolvida nem na Assembleia Nacional Constituinte nem na Revisão Constitucional de 1993/1994. O Presidente do Senado, à época, Senador Antônio Carlos Magalhães, priorizou sua tramitação e adotou um rito próprio para esse mister. Na ocasião, o Senador José Eduardo Dutra, líder do bloco da oposição, comandou obstruções regimentais, chegando, em certa ocasião, quase às vias de fato com o Presidente do Senado. Enfim, a emenda foi aprovada e o sistema eleitoral brasileiro absorveu harmonicamente a reeleição no Poder Executivo até os dias de hoje.

Por outro lado, houve emendas aprovadas mediante a convergência entre forças da oposição e do Governo. Exemplo disso foi a EC n° 24, de 1999, que extinguiu a figura do juiz classista na Justiça do Trabalho. Tratava-se de uma demanda relativamente unânime na Sociedade e entre os parlamentares.

No governo subsequente, do Presidente Luís Inácio Lula da Silva, iniciado em 2003, merece destaque a aprovação das Emendas Constitucionais nº 41, de 2003, e nº 47, de 2005, que tratam da reforma previdenciária ocorrida naquele Governo.

Como era de se esperar, o esforço de aprovação de mudanças constitucionais mais polêmicas, como a Reforma da Previdência – que restringia direitos –, seria mais eficiente caso ocorresse no primeiro ano do mandato presidencial, haja vista a já comentada onda de popularidade do Governo no período pós-eleitoral.

Após muitas cobranças das lideranças parlamentares, o Governo Lula enviou à Câmara dos Deputados, em 30/4/2003, a PEC nº 40[61], de 2003, de iniciativa da Presidência da República, que tratava da Reforma Previdenciária.

A tramitação foi rápida na Câmara dos Deputados e a disponibilização de seu texto fora antecipada ao Senado, para agilizar as análises e discussões.

Todavia, quando a matéria chegou a Senado, após aprovação da Câmara, fui procurado pelo Senador Tião Vianna, relator da matéria no Senado e integrante do partido do Governo, com a seguinte indagação:

- Carreiro, esse é o primeiro projeto de emenda do Governo...e se o Senado rejeita? Como fazer?

Fui sincero e disse:

- Vou falar não como Secretário-Geral da Mesa. Se o senhor assim desejar, assuma a ideia como sua. Eis a sugestão: separe a emenda em duas, uma com a parte consensual e outra com a parte controversa. O Regimento Interno do Senado não permite que projeto de lei da Câmara possa ser desmembrado. Mas como não se trata de projeto de lei, não há proibição de fazer esse desmembramento em PEC.

Assim, a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado (CCJ) aprovou o parecer favorável à parte do texto que era consensual – gerando a EC nº 41/2003 –, e o outro texto, ainda objeto de controvérsias, virou uma nova emenda que retornou à Câmara dos Deputados, que ficou famosa pelo apelido de Emenda "Geni", em referência à música de Chico Buarque "Geni e o Zepelim" (personagem que, na história da música, era alvejada por pedras pela população). Mas o nome que ganhou força e se consolidou como tempo foi o de "emenda paralela" ou "PEC paralela".

Somente em 2005, aprovou-se a nova reforma, por meio da EC nº 47/2005, a chamada "PEC paralela da Previdência".

[61] Depois transformada em PEC nº 67.

Hoje esse procedimento é uma prática no Congresso Nacional.

A memória da Assembleia Nacional Constituinte e da Revisão Constitucional

O último aspecto relevante que tenho a consignar são os esforços das Casas do Congresso Nacional para resguardar a memória dos trabalhos legislativos, com destaque, aqui, para a organização, sistematização e disponibilização ao público dos registros históricos da Assembleia Nacional Constituinte de 1987/1988 e da Revisão Constitucional de 1993/1994.

Apenas para exemplificar, os exemplares do Jornal da Constituinte, à época impressos, foram digitalizados e disponibilizados ao público nas páginas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal na *Internet*[62]. Com isso, qualquer cidadão pode verificar, em fontes primárias, os detalhes da história da nossa Constituição.

Igual tratamento foi dado pelo Senado aos registros da Revisão Constitucional de 1993/1994.

Também tive a oportunidade de colaborar nesse esforço de preservação histórica dos trabalhos constituintes. Ao assumir a Secretaria-Geral da Mesa do Senado Federal, em 2 de fevereiro de 1995, deparei-me com o imenso acervo histórico da Revisão Constitucional armazenado em alfarrábios não organizados. Eram atas, diários, emendas, pareceres e até mesmo as matérias que não chegaram a ser objeto de exame. Reuni os servidores em mutirão e coordenei um esforço de organização e sistematização das informações. Isso viabilizou, por exemplo, a obtenção de registros estatísticos, como a totalização das 17.246 propostas revisionais apresentadas e das 12.614 emendas apresentadas a essas propostas, mencionadas no tópico anterior. Isso em 1995. Hoje, felizmente, o avanço dos recursos tecnológicos permitiu às Casas do Congresso Nacional digitalizar e tornar público o imenso acervo histórico da produção constitucional e legislativa de décadas.

A preservação da memória legislativa reflete o respeito às instituições democráticas, notadamente por garantir e preservar, em favor da população, a transparência da atividade parlamentar.

---

62 http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/publicacoes/Jornal%20da%20Constituinte e http://www.senado.gov.br/noticias/especiais/constituicao25anos/jornal-da-constituinte.htm

Notas conclusivas

Seria inglória a pretensão de esgotar os estudos históricos sobre a nossa Constituição. Busquei, nessas breves linhas, compartilhar um pouco da minha vivência como servidor que teve a grata honra de colaborar nos esforços dos 559 constituintes e dos tantos outros cidadãos que se empenharam nessa jornada de construção da nossa Carta Política.

Surgida em um período em que a redemocratização ainda era uma conquista recente, fruto de esforços políticos e, principalmente, da mobilização popular, e marcada pelo recente impacto da morte do primeiro Presidente civil eleito depois do regime militar de 1964, a Assembleia Nacional Constituinte logrou cumprir seu papel de assentar as bases para a consolidação democrática do Brasil.

Uma Constituição pluralista, que buscou refletir ao máximo os anseios de uma Sociedade que viveu reprimida por tantos anos de governos autoritários. Foi, assim, a Constituinte mais longa da história.

Os trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte representaram o maior exercício de aprendizado democrático que o Congresso Nacional teve a oportunidade de praticar ao longo dos 192 anos de existência[63]. Além do papel desempenhado pelos constituintes formalmente eleitos, a construção da Carta de 1988 teve a valiosa colaboração de milhões de "constituintes" não eleitos, o povo brasileiro, seja por meio de emendas populares, seja mediante proposições advindas dos mais variados setores da Sociedade.

Passados 30 anos, a Constituição de 1988 se enraizou firmemente no solo da "Pátria amada", a cumprir sua função de garantir estabilidade das instituições e a concretização de direitos.

Que os nossos esforços sejam um exemplo para as gerações mais novas, que não viveram os períodos de repressão política e, também, para as gerações antigas que fraquejam a memória, para que todos vejam o quão importante é a solidez de uma ordem constitucional democrática.

[63] O Congresso Nacional teve sua primeira sessão conjunta em 6 de maio de 1826, como "Assembleia Geral Legislativa. BRASIL. Câmara dos Deputados. *A História da Câmara dos Deputados – O Império do Brasil*. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/a-camara/conheca/historia/historia/oimperio.html.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFIAS

AS MANOBRAS para aprovar a nova Constituição. *Carta Capital*. Política. 4/10/2013. Disponível em: https://www.cartacapital.com.br/politica/manobras-para-aprovar-a-nova-constituicao-4862.html.

BONAVIDES, Paulo. *Ciência Política*. 10ª ed., São Paulo: Malheiros, 2003. Pág. 428 e 436.

BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte (1890). *Annaes do Congresso Constituinte da Republica*. Volume I [1890]. Rio de Janeiro. 1924. Disponível em: http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcamara/13616.

_____. Assembleia Nacional Constituinte de 1987/88. *Diário da Assembleia Nacional Constituinte*. Ano II, n° 307. Edição de 23/9/1988. P. 257.

_____. Assembleia Nacional Constituinte de 1987/88. *Regimento Interno da Assembleia Nacional Constituinte – Resolução ANC n° 2*. Ano I, n° 33. Edição de 25/3/1987. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/publicacoes/regimento-interno-da-assembleia-nacional

_____. *Ato Institucional nº 1, de 1964*. Disponível em: www.planalto.gov.br.

_____. *Ato Institucional nº 3, de 1966*. Disponível em: www.planalto.gov.br.

_____. *Ato Institucional nº 5, de 1968*. Disponível em: www.planalto.gov.br.

_____. Câmara dos Deputados. *Constituição Federal – Constituintes*. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/constituintes.

_____. Câmara dos Deputados. Rádio Câmara. *Direitas Já: rejeição da Emenda Dante de Oliveira marca a história do País - Bloco 1*. 22/4/2014. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/radio/materias/REPORTAGEM-ESPECIAL/466301-DIREITAS-JA-REJEICAO-DA-EMENDA-DANTE-DE-OLIVEIRA-MARCA-A-HISTORIA-DO-PAIS-BLOCO-1.html.

_____. Câmara dos Deputados. *A História da Câmara dos Deputados – O Império do Brasil*. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/a-camara/conheca/historia/historia/oimperio.html.

_____. Câmara dos Deputados. *Regimento Interno da Câmara dos De*putados. 2005. Brasília: Câmara dos Deputados. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/legin/fed/rescad/1989/resolucaodacamaradosdeputados-17-21-setembro-1989-320110-republicacao-40374-pl.html.

_____. Câmara dos Deputados. *Contos da Câmara – Paulo Affonso de Oliveira Martins*. 2003. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/a-camara/conheca/historia/historia/historiaoral/memoriadoservidor/Contos%20da%20Camara%201%20e%202/PauloAffonsoMartinsDeOliveira.pdf

_____. *Código Eleitoral de 1932.* Disponível em: www.planalto.gov.br

_____. Congresso Nacional. *Diário do Congresso Nacional – Revisão da Constituição Federal.* Ano 1- n° 1, 8/10/1993. Brasília: Senado Federal (Subsecretaria de Arquivo).

_____. Congresso Nacional. *Diário dos Trabalhos Revisionais.* Brasília: Senado Federal (Subsecretaria de Arquivo). 1994.

_____. *Constituição da República de 1891.* Disponível em: www.planalto.gov.br

_____. *Constituição da República de 1934.* Disponível em: www.planalto.gov.br

_____. *Constituição da República de 1937.* Disponível em: www.planalto.gov.br

_____. *Constituição da República de 1946.* Disponível em: www.planalto.gov.br

_____. *Constituição da República de 1967.* Disponível em: www.planalto.gov.br

_____. *Constituição da República de 1988.* Disponível em: www.planalto.gov.br

_____. *Decreto nº 89.566/1984*. Disponível em: www.planalto.gov.br

_____. *Emenda Constitucional nº 11, de 1978.* Disponível em: www.planalto.gov.br

_____. *Emenda Constitucional n° 26, de 1985.* Disponível em: www.planalto.gov.br

_____.*Emenda Constitucional de Revisão n° 1, de 1994.* Disponível em: www.planalto.gov.br.

_____.*Emenda Constitucional de Revisão n° 2, de 1994.* Disponível em: www.planalto.gov.br.

_____.*Emenda Constitucional de Revisão n° 3, de 1994.* Disponível em: www.planalto.gov.br.

_____.*Emenda Constitucional de Revisão n° 4, de 1994.* Disponível em: www.planalto.gov.br.

_____.*Emenda Constitucional de Revisão n° 5, de 1994.* Disponível em: www.planalto.gov.br.

_____.*Emenda Constitucional de Revisão n° 6, de 1994.* Disponível em: www.planalto.gov.br.

_____. *Lei nº 6.683/1979.* Disponível em: www.planalto.gov.br

_____. Presidência da República. *Pronunciamento do Presidente José Sarney, no Exercício da Presidência da República, em Cadeia Nacional de Rádio e Televisão, ao Anunciar o Falecimento do Presidente Eleito Tancredo Neves.* 1985. Disponível em: http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/jose-sarney/discursos/1985/06.pdf/view.

_____. Presidência da República. *Diário Oficial da União.* Sessão I, Suplemento especial à edição de 26/9/1986. Disponível em: https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituinte/AfonsoArinos.pdf.

_____. Presidência da República. *Diário Oficial da União*. Edição n° 191-A, de 05/10/1988. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1988/constituicao-1988-5-outubro-1988-322142-publicacaooriginal-1-pl.html.

_____. Senado Federal. *Comissão Afonso Arinos elaborou anteprojeto de Constituição.* Disponível em: https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2008/10/01/comissao-afonso-arinos-elaborou-anteprojeto-de-constituicao.

_____. Senado Federal. *Jornal da Constituinte*. Edição de 6/7/1987. Disponível em: http://www.senado.gov.br/noticias/especiais/constituicao25anos/jornal-da-constituinte.htm. Acesso em: 20/6/2018.

_____. Congresso Nacional. *Resumo dos Trabalhos Revisionais.* Brasília: Senado Federal. 1994.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. *Eleições no Brasil: uma história de 500 anos.* Brasília: TSE. 2014. Disponível em: http://www.tse.jus.br/hotsites/catalogo-publicacoes/pdf/tse-eleicoes-no-brasil-uma-historia-de-500-anos-2014.pdf.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. *Eleição de 1985: fidelidade partidária no Colégio Eleitoral.* Disponível em: http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/julgados-historicos/eleicao-de-1985-fidelidade-partidaria-no-colegio-eleitoral.

COMÍCIO das Diretas Já levou um milhão de pessoas à Candelária em 1984. *Acervo O Globo – Rio de Histórias - 1980*. Rio de Janeiro. 1984. Disponível em: http://acervo.oglobo.globo.com/rio-de-historias.

FESTA para um Continente. *O Globo*. Rio de Janeiro. Edição de 2/9/1988. Caderno 5A-"O PAÍS". Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/104892/1988_01%20a%2005%20de%20Setembro_%20074c.pdf?sequence=3.

FRANCISCO, Henrique Sugahara. *Assembleia Nacional Constituinte de 1891.* FGV. Disponível em: https://cpdoc.fgv.br/sites/default/files/verbetes/primeira-republica/ASSEMBLEIA%20NACIONAL%20CONSTITUINTE%20DE%201891.pdf.

GOMES, Ângela Maria de Castro. *Assembleia Nacional Constituinte de 1934.* FGV. Disponível em: http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/assembleia-nacional-constituinte-de-1934.

GUIMARÃES, Ulisses. *Discurso de abertura da sessão de tomada de compromisso dos constituintes de 1987-88.* Diário do Congresso Nacional. Ano XLII n° 001, edição de 2/2/1987. P. 97.

LEAL, Victor Nunes. *Coronelismo, Enxada e Voto* - o município e o regime representativo no Brasil. São Paulo: Companhia das Letras. 2012.

MICHAEL, Andréa. "Família autorizou 'maquiar' laudo, diz médico". *Folha de S. Paulo*. São Paulo. Seção Brasil-História. Edição de 20/4/2005. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc2004200516.htm.

NERY, Sebastião. "Os Cães da Bahia". *Tribuna da Internet*. 2014. Disponível em: http://www.tribunadainternet.com.br/os-caes-da-bahia/.

OLIVEIRA, Paulo Affonso Martins de. *O Congresso em Meio Século* – depoimento a Tarcísio Holanda. Brasília: Plenarium. 2005.

SARNEY, José. "Discurso de instalação da Comissão Afonso Arinos". *Diário Oficial da União*, Suplemento Especial n° 185, de 26/9/1986, p. 2.

TRIGUEIRO, Osvaldo. *Assembleia Nacional Constituinte de 1946.* FGV. Disponível em: http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/assembleia-nacional-constituinte-de-1946.

Rev. FAPAD
e-ISSN: 2764-2313
Data de aceite: 01/10/2021
https://periodicosfapad.emnuvens.com.br/gtp/article/view/26
Organizado pelo Ministro: José Barroso Filho