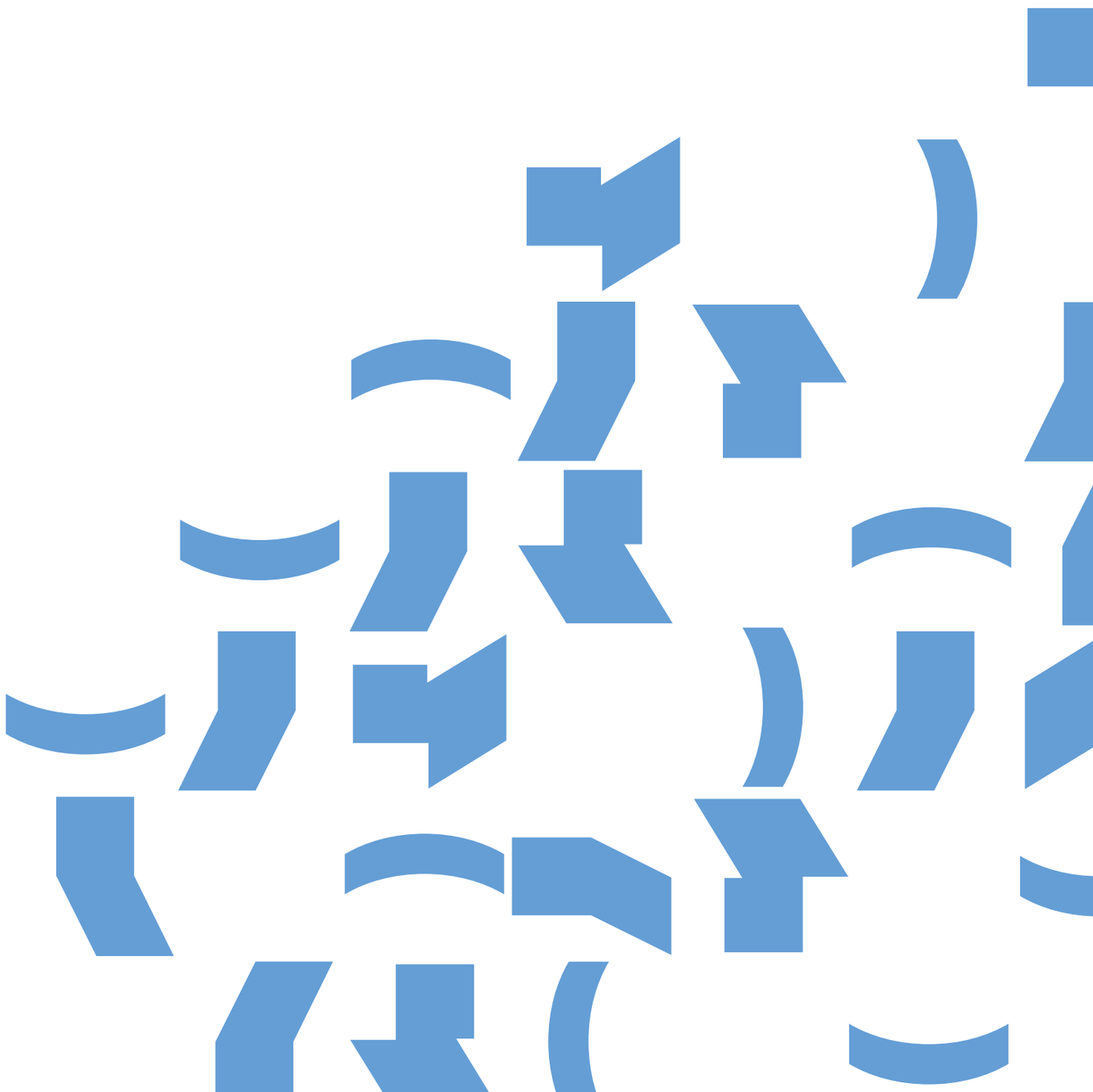


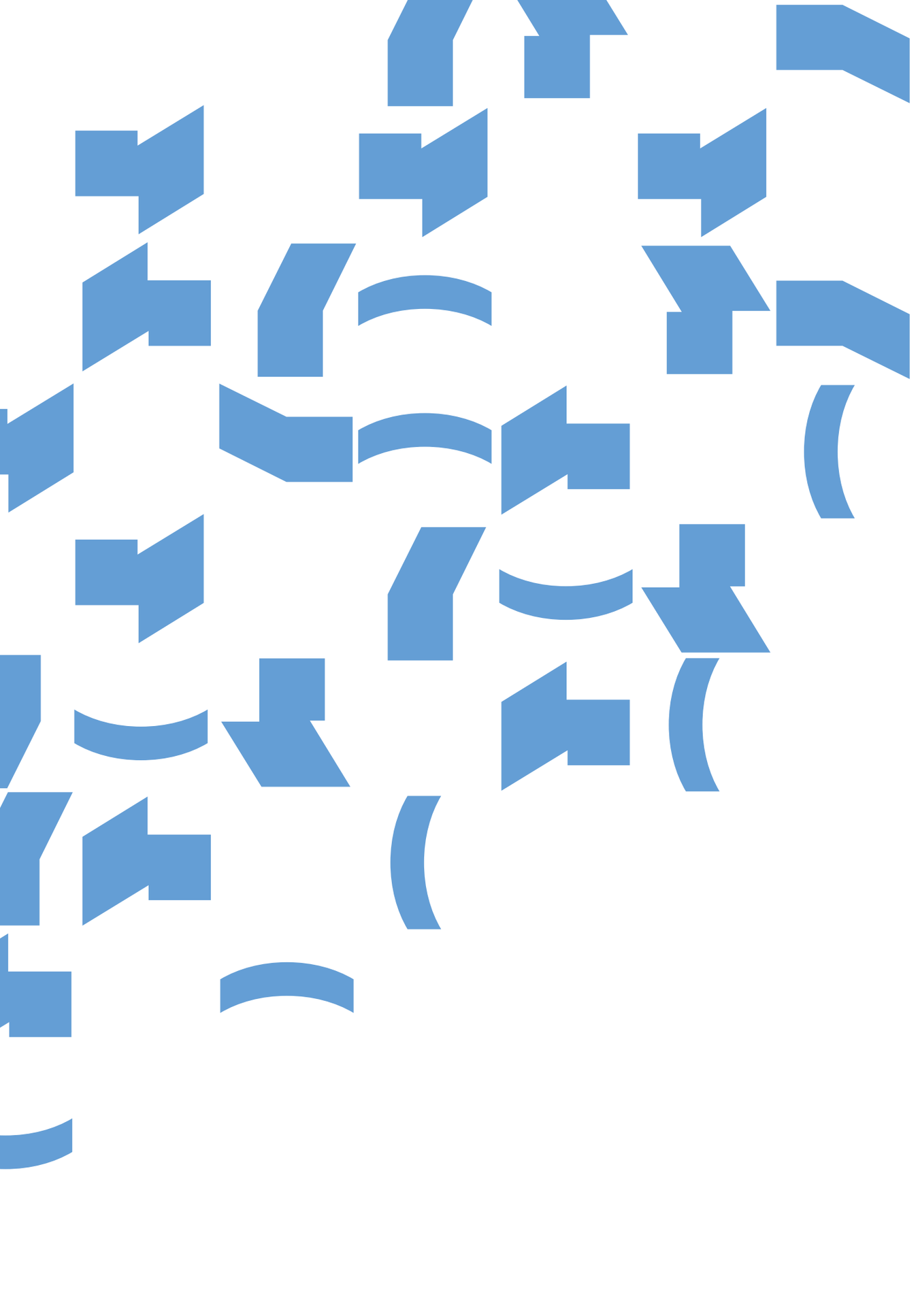
Por trás da Mesa

Da mudança para Brasília à primeira votação remota da História

2ª edição, revista e atualizada

SENADO FEDERAL





Por trás da Mesa

Da mudança para Brasília à primeira votação remota da História

MESA DO SENADO FEDERAL

PRESIDENTE
Rodrigo Pacheco

1º VICE-PRESIDENTE
Veneziano Vital do Rêgo

2º VICE-PRESIDENTE
Rodrigo Cunha

1º SECRETÁRIO
Rogério Carvalho

2º SECRETÁRIO
Weverton

3º SECRETÁRIO
Chico Rodrigues

4º SECRETÁRIO
Styvenson Valentim

SUPLENTES DE SECRETÁRIO
1ª Mara Gabrilli
2ª Ivete da Silveira
3º Dr. Hiran
4º Mecias de Jesus

SECRETÁRIO-GERAL DA MESA
Gustavo A. Sabóia Vieira
DIRETORA-GERAL
Ilana Trombka

Por trás da Mesa

Da mudança para Brasília à primeira votação remota da História

Brasília, dezembro de 2024

2ª edição, revista e atualizada

Secretaria-Geral da Mesa | SENADO FEDERAL

PROJETO EDITORIAL E COORDENAÇÃO
Fábio Liberal Ferreira de Santana

REDAÇÃO
Luciana da Silveira Barreto
Fábio Liberal Ferreira de Santana

SUPERVISÃO – 1ª EDIÇÃO
Luiz Fernando Bandeira de Mello

SUPERVISÃO – 2ª EDIÇÃO
Ivan Furlan Falconi
Sabrina Silva Nascimento
Fabrisia Almeida Garcia

REALIZAÇÃO
Assessoria de Qualidade e de Gestão da Informação Legislativa - ASQUALI

EQUIPE DE ELABORAÇÃO
Davi Emerich
Gabriela Gatti

PESQUISA DE IMAGENS E DOCUMENTOS HISTÓRICOS
Jaqueline da Cunha Albernaz
Ludmilla Gonçalves de Matos
Fábio Liberal Ferreira de Santana

PROJETO GRÁFICO E ILUSTRAÇÕES
Ronaldo Gallo Morais

COORDENAÇÃO DE PRÉ-IMPRESSÃO
Tatiana Nassif Derze

REVISÃO – 1ª EDIÇÃO
Rogério Viana Bernardes
Marcelo Picolo Catelli
Ana Carolina Dias Sarres
Fernanda Damiani Costa
Jales Josino da Rocha Filho
Letícia de Almeida Neto
Lucas Coelho Leobas
Renata Martinez Coutinho

REVISÃO – 2ª EDIÇÃO
Marco Aurélio de Souza Couto
Mariana Sanmartin de Mello
Anderson Gonçalves de Oliveira

DIAGRAMAÇÃO – 2ª EDIÇÃO
Erika Albuquerque Penha
Cintia Barbosa
Bruna Chaibe
Joana Franches

Por trás da Mesa: da mudança para Brasília à primeira votação remota da história. -- 2. ed., rev. e atual. -- Brasília : Senado Federal, Secretaria-Geral da Mesa, 2024.
428 p. : il, fots.

Redação: Luciana da Silveira Barreto, Fábio Liberal Ferreira de Santana.
Inclui notas explicativas e bibliografia.
ISBN:

1. Brasil. Congresso Nacional. Senado Federal, história, 1946-2024. 2. Parlamento, história, Brasil, 1946-2024. I. Barreto, Luciana da Silveira. II. Santana, Fábio Liberal Ferreira de.

CDD 328.81

Ficha catalográfica elaborada por Alessandra Marinho da Silva CRB-1 2102

Fotografia da capa:
Roque de Sá / Agência Senado

Ilustrações internas e das guardas baseadas na obra de Athos Bulcão

SENADO FEDERAL
Praça dos Três Poderes
Brasília–DF CEP: 70165-900
www.senado.leg.br
Telefone: 0800 61 22 11

SECRETARIA-GERAL DA MESA

Gustavo A. Sabóia Vieira
Secretário-Geral da Mesa do Senado Federal

José Roberto Leite de Matos
Secretário-Geral da Mesa Adjunto

Sabrina Silva Nascimento
Secretária-Geral da Mesa Adjunta

Ivan Furlan Falconi
Secretário-Geral da Mesa Adjunto

SECRETARIAS E ASSESSORIAS

Assessoria de Qualidade e de Gestão da Informação Legislativa – Fabrisia Almeida Garcia

Assessoria Técnico-Legislativa – Victor Marcel Pinheiro

Secretaria de Atas e Diários – Patricia Gomes de Carvalho Carneiro

Secretaria de Comissões – Marcos Machado Melo

Secretaria de Expediente – Celso Dias dos Santos

Secretaria de Registro e Redação Parlamentar – Quésia de Farias Cunha

Secretaria Legislativa do Congresso Nacional – Roberta Lys de Moura Rochael

Secretaria Legislativa do Senado Federal – Fernando Sachetti

NÚCLEOS

Gabinete da Secretaria-Geral da Mesa – Ludmila Fernandes de Miranda Castro

Núcleo de Apoio Logístico – Carlos Rafael de Aguiar Nery

Núcleo de Apoio à Mesa e de Atendimento a Parlamentares – Paula Costa Póvoa Dantas Cobra

Núcleo de Apoio a Órgãos Técnicos – Walmar de Holanda Cavalcanti Corrêa de Andrade

Núcleo de Premiações, Frentes e Grupos Parlamentares – Lilia de Melo Dias

Núcleo de Redação Legislativa – Marcelo Picolo Catelli

Núcleo do Sistema de Sonorização de Plenários – Clair Aparecido Viana Rezende

Núcleo do Sistema de Votações Eletrônicas – Sergio Geronimo Pereira Bonifacio



Sumário

Prefácio 12

Apresentação 16

Introdução 24

ISAAC BROWN 1946-1967 32

1 O secretário improvável 33

2 "No Brasil há brasileiros e não raça brasileira" 37

3 Após a Era Vargas, o Senado é reaberto e Brown se torna secretário-geral da Presidência 41

4 O Senado no palácio itinerante 45

5 Viagem à Europa: ideias para modenirzar o Parlamento brasileiro 48

6 O Senado rumo a Brasília: o Congresso à luz de candeeiros 55

7 Crise da renúncia de Jânio Quadros: o que contam os documentos legislativos 65

8 Um lugar "onde os chefes sejam mais risonhos" 77

9 Matriarcado no Senado 81

10 Inauguração da Gráfica com comes e bebes em copos descartáveis 84

11 O primeiro discurso impresso pela Gráfica 86

12 1964: "Um presidente não sai pela porta dos fundos" 88

13 A madrugada no Congresso em recesso compulsório 93

14 A Constituição da meia-noite 96

15 O último dia de vida de Brown 100

Notas, fontes consultadas e links

SARAH ABRAHÃO 1967-1980 104

16 Os caminhos de Sarah na SGM 105

17 Uma secretária-geral antes de uma senadora 108

18 O livrinho de couro verde elaborado pela Secretaria-Geral 114

19 A rainha no Plenário. "May God bless your deliberations." 116

20 Uma nova Constituição no recesso do Congresso 119

21 Visita ao Parlamento norte-americano: "Eles tinham computador no Plenário" 124

22 A era da datilografia e o papel carbono 126

23 1972: surge o nome Secretaria-Geral da Mesa 128

24 Filinto Müller: temores e tangerinas 130

25 Saída de Sarah, por pouco tempo 133

26 Eleições de 1974: arranhões no regime militar 136

27 Hasteamento da bandeira a meio mastro na morte de Juscelino 138

28 O Pacote de Abril 143

29 Revogação dos Atos Institucionais 145

30 A "mãe" dos senadores: conselhos e cartas corteses 146

Os últmos anos de Sarah na SGM. A redação final do Código Civil de 2002 149

NERIONE CARDOSO 1980-1990 152

32 O bom filho à Casa torna 153

33 Trinta anos de Senado 154

34 Nerione secretário-geral 157

35 Decretos-leis: tripla jornada no Congresso Nacional 160

36 "Diretas já" e o despacho republicado 163

37 A fotocópia: *Quod abundat non nocet.* 169

38 "Temeu-se um tumulto" 170

39 Sem efeito 173

40 As aventuras do livro de posse 179

41 Redigindo a Constituição 184
42 Collor, primeiro presidente eleito após o regime militar 191

GUIDO CARVALHO 1991-1992 194

43 Situação e oposição 195
44 O processo e a renúncia 198
45 O "dim-dom" 205
46 Declaração de bens durante a posse 206
47 O roteiro do impeachment 209

SARA FIGUEIREDO 1993-1994 214

48 A revisão não visada 215

RAIMUNDO CARREIRO 1995-2007 218

49 A carreira de Raimundo Carreiro 219
50 A faxina-geral da Mesa 223
51 O Diário diário 226
52 A memória das decisões do Plenário 230
53 Parlamentares mais bem informados 232
54 Atividade legislativa sob o mesmo comando 234
55 A CPMI que mudou o Congresso 236
56 As mudanças legislativas 237
57 O luto do presidente 238
58 "O bom senso manda que não se vote" 240
59 Dobrando esferas 242
60 O nascimento do Conselho de Ética 243
61 Quem é presidente do Congresso Nacional? 245
62 O tumulto e o desagravo 248
63 Senado ao vivo. Senadores não merecem "nem diminuição nem ampliação" 250
64 O presidente chega de ônibus 254
65 A emenda cortada ao meio 257
66 Carreiro se despede 259

CLAUDIA LYRA 2007-2014 260

67 Ocupando a mesa 261

68 Um Regimento repleto de anotações e colagens 264

69 A revisão das notas taquigráficas 266

70 Duas gerações de taquigráficas 268

71 Uma MP no meio do caminho 269

72 A devolução de medidas provisórias pelo presidente do Congresso Nacional 273

73 CPI de Petrobras 277

74 O direito de minoria 280

75 A pauta não estava limpa 282

76 Participação direta da população no processo legislativo 285

77 Jovens no Senado 289

78 Informações legislativas organizadas 290

79 Voto de aplauso 291

LUIZ FERNANDO BANDEIRA DE MELLO 2014-2021 294

80 O secretário súbito 295

81 As bandeiras do novo secretário-geral 296

82 Quando um botão muda tudo 300

83 Na abertura da sessão, um silêncio ensurdecedor 302

84 O fim dos caixotes de madeira 305

85 Painel eletrônico: votações e mais informações ao alcance da vista 308

86 Uma palavra a mais e muito menos papel 314

87 A sessão de vinte horas 316

88 A intimação do afastamento 319

89 Votação em separado 324
90 Canetas que firmaram a democracia 328
91 A pasta e as flores 331
92 A primeira votação remota do mundo 337
93 O coronavírus ronda a sala de votação 349
94 Os secretários-gerais adoeceram 351
95 Modelo para outros países 352
96 O que é solene se faz em rito solene 354
97 Por trás da sessão remota 360
98 Urnas fora do Plenário 368

GUSTAVO SABÓIA 2021-atual 370

99 Tradição legislativa em três gerações 371
100 Senado mais jovem 374
101 A volta ao Plenário 377
102 A participação feminina na CPI da Pandemia 383
103 Dois domingos em janeiro: a posse 387
104 Dois domingos em janeiro: a invasão 393
105 Medidas provisórias: questões e soluções 399
106 Senado bicentenário 403

Epílogo 408

107 A Secretaria-Geral da Mesa de amanhã 409

Linha do tempo 412

Nota editorial 418

Siglas legislativas 422

Referências 423

Créditos das imagens 426



Prefácio

É com grande entusiasmo que lançamos a segunda edição do livro “Por Trás da Mesa”, obra que pretende oferecer à sociedade uma visão mais humana das histórias vividas nos corredores e bastidores do Senado Federal, revelando detalhes não apenas sobre a forma como trabalhamos, mas também sobre como vivemos os momentos que fizeram a história do nosso país.

Desde a primeira edição, muita coisa aconteceu, e não poderíamos deixar de compartilhar esses novos capítulos com vocês.

Nos últimos anos, aprendemos que o Senado precisa estar sempre pronto para se adaptar. E como nos adaptamos! Desde sessões remotas a importantes decisões tomadas em momentos críticos, esta edição está repleta de histórias sobre superação e inovação.

A todos que estão por trás da criação deste livro, meus sinceros agradecimentos. Vocês capturaram a essência do que é trabalhar no coração da política brasileira, trazendo à luz o trabalho muitas vezes invisível que sustenta a democracia do nosso país.

Espero que esta edição encontre um lugar especial nas suas estantes e nos seus corações, assim como encontrou no meu. Boa leitura!

Senador Rodrigo Pacheco
Presidente do Senado Federal



Prefácio
à primeira edição

É habitual que um presidente do Senado prefacie obras da Casa. Mas não é habitual que essa obra traga bastidores e histórias não contadas (fartamente documentadas) que integram a História do Brasil.

Este livro, iniciado em 2017 e destinado, desde logo, a integrar as celebrações do aniversário de 60 anos de Brasília, me foi apresentado já pronto. Tive várias notícias dele ao longo de sua produção, mas a obra final, verdadeiramente, me surpreendeu.

A leitura dos episódios narrados neste livro fará pensar, inevitavelmente, em episódios mais recentes da política brasileira. Feitas as devidas adaptações de tempo e de espaço, alguns fatos vivenciados no Brasil em outros tempos, vez por outra, observamos ocorrer novamente. E daí a importância de conhecer e preservar a memória, para com ela aperfeiçoarmos o que está por vir.

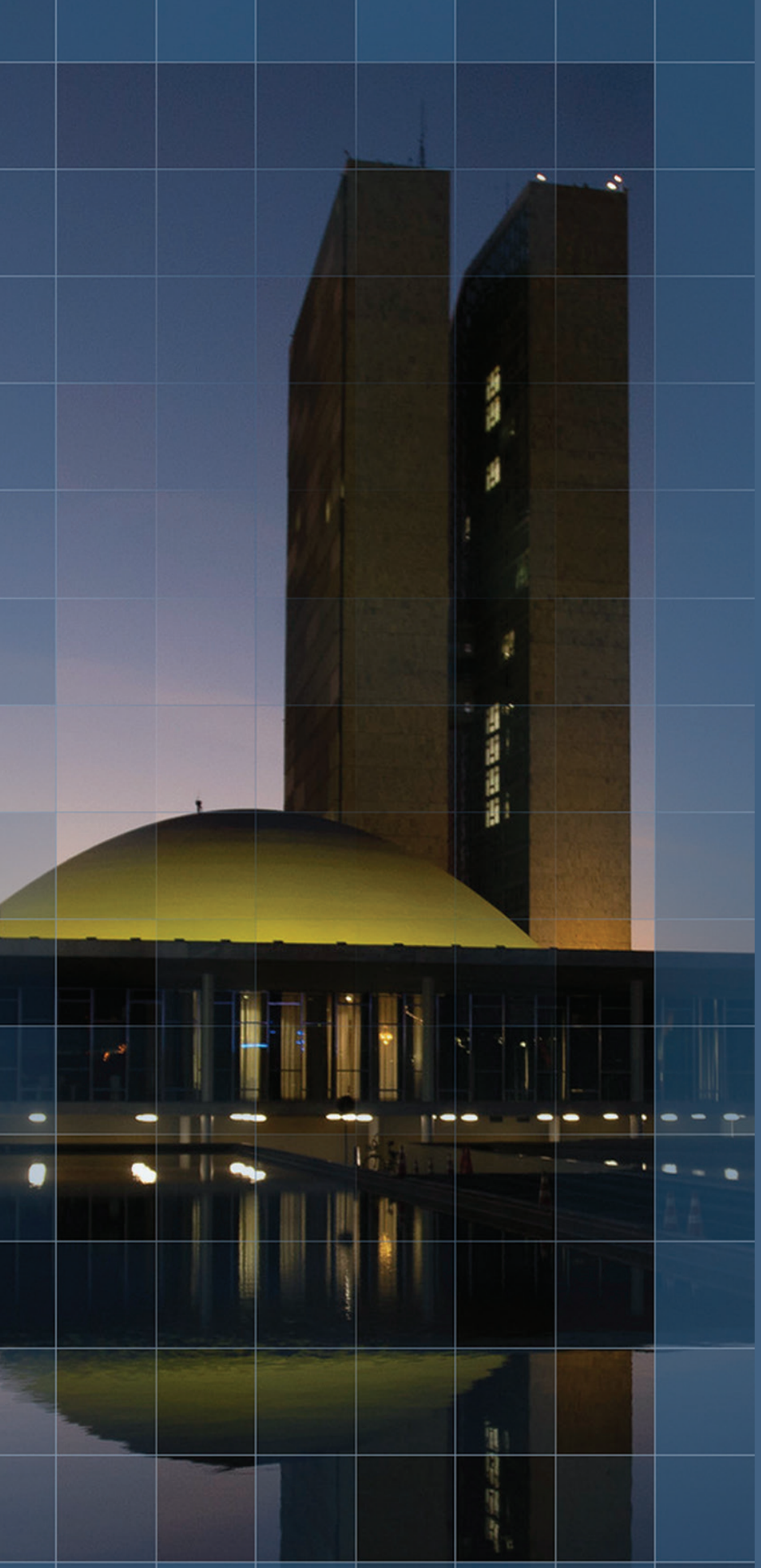
A Política (aquela de verdade, com P maiúsculo) é a construção de consensos; ou, quando eles não são possíveis, de maiorias. É assim o Parlamento, é assim a sociedade.

As páginas que virão a seguir, fruto de um notável trabalho editorial e de pesquisa, relatam um pedaço da História. Outra parte, naturalmente, morre com seus atores. Temos a obrigação institucional, porém, de contar a parte publicada, oficial, que muita gente não viu ou não conhece.

Meus agradecimentos aos meus colegas da Mesa do Senado Federal, que apoiaram esta iniciativa, e aos servidores da Casa, que empreenderam um esforço admirável de levantamento bibliográfico e arquivístico.

Em suas mãos, um documento, um pequeno fragmento da História do Brasil.

Senador Davi Alcolumbre
Presidente do Senado Federal
(2019-2021)



Apresentação

Sinto-me honrado em apresentar a segunda edição de *Por Trás da Mesa*. Esta é uma obra que não se limitou a puramente relatar os eventos legislativos, mas sim a dar profundidade e interpretação aos desafios enfrentados pelo Senado Federal em um dos períodos mais turbulentos de sua história recente.

Na primeira edição, já foi possível entender as engrenagens que movimentam o Legislativo brasileiro. Esta nova edição vai além: explorando as mudanças e os desafios enfrentados pelo Senado a partir de 2021 – quando assumi a honrosa missão de comandar a Secretaria-Geral da Mesa –, em um contexto marcado por incertezas e instabilidade, tanto no Brasil quanto no mundo.

Primeiro, gostaria de utilizar este espaço para deixar minhas saudações aos dirigentes da Secretaria-Geral da Mesa e aos presidentes do Senado Federal anteriores à atual gestão. Durante esse período, o Senado estabeleceu um exemplar ciclo de modernizações, com mudanças administrativas e avanços tecnológicos que se provaram essenciais quando a pandemia de Covid-19 atingiu o País. Essas inovações fertilizaram o terreno para as soluções que se apresentariam como vitais nos anos subsequentes.

A pandemia foi um período marcante em nossa história e o Senado foi desafiado a manter seu pleno funcionamento. Não apenas isso, foi necessário reinventar a forma de fazer política no Brasil. Em 2021, com o agravamento da crise sanitária, sob a presidência do senador Rodrigo Pacheco, o Sistema de Deliberação Remota (SDR) – que outrora parecia apenas uma medida temporária – consolidou-se como ferramenta imprescindível às deliberações do Senado Federal, não deixando que a democracia fosse comprometida.

É fato que os obstáculos e as dificuldades impostas ao Legislativo pela pandemia não se restringiram apenas à questão sanitária: além da logística complexa das sessões remotas e do distanciamento físico, o imperativo central era manter o debate democrático vivo e fortalecido, ainda que à distância. Nesse contexto, o Senado Federal – mesmo diante de um cenário de crise – se manteve fiel ao seu compromisso com a República, continuando de forma altiva a deliberar sobre as matérias fundamentais ao Brasil.

Assim, nesta nova edição, o livro relata como toda a equipe da Secretaria-Geral da Mesa e demais colegas do Senado Federal enfrentaram, com maestria, os desafios inéditos impostos ao trabalho: implementando-se novas tecnologias e ferramentas ao processo legislativo, ao passo em que se mantinha a integridade e a transparência históricas. Esse processo fica chancelado nos livros da história como um período de intensa comoção e transformação – para o Senado e para o Brasil –, quando os trabalhos desta Casa demonstraram louvável capacidade de adaptação, reforçando o seu compromisso inafastável com o povo brasileiro.

Ademais, esta obra também narra outro episódio marcante da história recente do Brasil: a invasão das dependências do palácio do Congresso Nacional e das sedes dos Poderes, em 8 janeiro de 2023. Em meio ao esforço de restabelecer a ordem e assegurar a continuidade dos trabalhos legislativos, a Secretaria-Geral da Mesa desempenhou um papel essencial para garantir que, ainda que em meio ao caos, o Senado se mantivesse firme em sua função constitucional.

O trabalho de recuperação foi rápido, e a resposta institucional – a realização de sessões em meio aos destroços, como símbolo de resistência – deixou clara a força do Legislativo e a capacidade de reação em defesa das instituições do Estado de Direito.

Portanto, esta nova edição, idealizada e coordenada por meus estimados colegas da Secretaria-Geral da Mesa, não é apenas registro documental da nossa história, mas testemunho do espírito de resiliência institucional que é próprio do Senado Federal. Trata-se de perspectiva íntima sobre os desafios enfrentados e as soluções encontradas, tanto no contexto da pandemia quanto diante de ameaças à integridade do Congresso Nacional.

Ao fazer o convite a explorar as páginas desta obra, deixo a certeza de que o leitor encontrará verdadeira reflexão sobre a força das instituições democráticas. Como resultado, a conclusão, mais uma vez, que o Senado Federal, mesmo em meio às crises mais severas, jamais se furtou de sua atuação em prol do Brasil, das brasileiras e dos brasileiros.

Gustavo A. Sabóia Vieira
Secretário-Geral da Mesa do Senado Federal



Apresentação
da primeira edição

A decisão de escrever este livro foi tomada no final de 2017, quando lamentavelmente perdemos d. Sarah Abrahão, ex-secretária-geral da Mesa, que de forma indelével marcou o Senado Federal. Naquela época, já como secretário-geral, ouvi de inúmeros colegas e senadores que um pedaço da História do Brasil se perdia.

Não totalmente, porém. Sarah deixara uma obra publicada poucos meses antes pelo Senado Federal, *Memórias do Senado*[1], em que relatou, de seu ponto de vista pessoal, vários episódios narrados nesta obra. Seu livro foi amplamente usado como fonte de pesquisa.

Mas naquele momento triste do velório de d. Sarah Abrahão, ao qual compareci como colega e como admirador, dei-me conta de que tinha, até como obrigação institucional, que buscar contar aquela história que ali em parte se perdia, mas também as outras histórias, que, no fundo, eram bastidores da História do Brasil.

Desde 2015, o Senado Federal tem um objetivo estratégico e um compromisso público com a preservação de sua Memória. Ao ler este livro, percebemos que essa era uma preocupação desde os tempos da capital federal no Rio de Janeiro. Nada mais coerente, portanto, que contar as histórias que fazem a História não contada do funcionamento de um dos núcleos mais nervosos da democracia de qualquer país: os bastidores de sua Câmara Alta.

Ao longo dos trabalhos de pesquisa, foram tantos os achados, tantos os documentos que só virão a público com o descortinar das próximas páginas, que vimos a necessidade de destacar uma equipe para o projeto deste livro. O diretor da Secretaria de Informação Legislativa, Fábio Liberal, que até então coordenava esse projeto em paralelo com outras prioridades, abriu mão do cargo que ocupava para concentrar-se na confecção desta obra que conta um pedacinho da História do Brasil. Não tenho dúvidas de que o material aqui contido será fonte primária ou secundária de diversos pesquisadores interessados em alguns dos eventos narrados neste livro.

1 - Sarah Abrahão, *Memórias do Senado*. Brasília: Senado Federal, 2016.

Definidas a ideia do livro e a equipe que iria transformá-la em realidade, faltavam duas decisões: quando lançar e que período abranger.

A primeira definição parecia óbvia: imerso nas comemorações dos 60 anos da inauguração de Brasília, um livro que contasse os bastidores do Senado Federal ao longo desse período, inclusive os da construção do prédio do Congresso Nacional, parecia necessariamente destinado a ser lançado no ano de 2020, sexagésimo aniversário de nossa Capital. Quanto ao período, por muito tempo focávamos no encerramento da gestão de minha antecessora, Claudia Lyra, esperando talvez que as linhas contadas futuramente fossem mais apropriadas (ou generosas) que as escritas agora, a respeito dos anos mais recentes.

A pandemia da Covid-19 mudou tudo no ano de 2020. Mudou o mundo, mudou o Senado. Em sete dias corridos, o Senado Federal transformou-se no primeiro parlamento do mundo a realizar uma sessão deliberativa 100% remota. Justamente uma Casa que, pelo peso da tradição, poderia ser reticente em sua adesão a um modelo tão novo. A tecnologia que foi desenvolvida, sob o bastão da urgência de uma pandemia, foi compartilhada com mais de 3 mil parlamentos nacionais e subnacionais do mundo inteiro, em quatro línguas, e o pioneirismo da solução brasileira foi reconhecido por órgãos como a IPU (União Interparlamentar, na sigla em inglês), com sede na Suíça, e o ParlAmericas, organismo de cooperação americana com sede no Canadá.

O Senado Federal brasileiro acabou, de certa forma involuntariamente, definindo um padrão de sessão remota que foi sendo utilizado, meses depois, em situações de desastres ou guerras civis que impediam o deslocamento de parlamentares. Bem além, portanto, do contexto em que fora originalmente concebido, de enfrentamento a uma pandemia.

Parlamentos de outras nações proeminentes só conseguiram ajustar suas regulamentações, tecnologia e tradições 90 dias depois. Honrosa exceção deve ser reconhecida à Câmara dos Deputados brasileira, que, em paralelo e com nossa colaboração próxima, teve notável êxito na realização de sessões remotas, em um complexo cenário de 513 parlamentares habilitados a discutir e a votar.

Impôs-se, assim, contar essa história, e acabamos acrescentando mais um capítulo, referente aos anos de 2014 em diante.

É importante salientar que, apesar de o livro relatar os episódios que marcaram a Secretaria-Geral da Mesa do Senado a partir da perspectiva de seus titulares, não se trata de uma biografia dos secretários-gerais da Mesa. Isso sempre ficou muito claro desde o início do projeto. O que era relevante contar era a História do Brasil (e de seu Legislativo) a partir de uma testemunha ocular, o ocupante ocasional da Secretaria-Geral da Mesa do Senado.

Todas as afirmações foram checadas com documentos originais da época, por meio de relatos jornalísticos contemporâneos aos fatos ou por depoimento pessoal das personalidades vivas. É, sim, um livro institucional. Mas é também um documento da História do Brasil.

Por tudo isso, em parceria com a Diretoria-Geral da Casa, capitaneada pela competente Ilana Trombka, a Secretaria-Geral da Mesa do Senado Federal, por ocasião dos 60 anos de Brasília, traz a público *Por trás da Mesa – Da mudança para Brasília à primeira votação remota da História*. O título soa-me um tanto pretensioso, mas me disseram que assim há de ser.

Termino por aqui, porque o melhor está nas próximas páginas. Mas não sem antes agradecer a todos os membros da Mesa, em particular ao presidente Davi Alcolumbre, e a todos os senadores e autoridades ouvidas para esta obra, pela inestimável ajuda para reconstituir essa História que, verão, merece ser contada.

Luiz Fernando Bandeira de Mello
Secretário-Geral da Mesa do Senado Federal
(2014-2021)



Introdução

Quem entra no Plenário do Senado Federal encontra os assentos dos senadores dispostos em bancadas paralelas enfileiradas. Um corredor ao centro leva a vista ao patamar de nível mais alto em que se situa a larga mesa onde, de frente para as bancadas, estão posicionados o presidente e os secretários da sessão. Acima da mesa, em uma parede de vários metros de altura revestida de espelhos e frisos verticais, uma imagem do Cristo na cruz e o busto de Ruy Barbosa. A cada lado da mesa, em elevação intermediária com relação às bancadas, as tribunas para onde se encaminham os senadores para proferir seus discursos.

A movimentação de pessoas é intensa durante uma sessão plenária. Os parlamentares ocupam seus assentos ou se posicionam nos corredores. À mesa, o presidente da sessão, comumente ladeado por outros senadores. Esse é o ambiente em que funciona a Câmara Alta do Congresso Nacional, "órgão supremo do poder político da Nação"[2].

Quem acompanha a sessão, no entanto, deve se perguntar: e quem são essas pessoas que ficam por trás da Mesa andando para lá e para cá, cochichando no pé do ouvido dos senadores?

Antes de responder, convém falar um pouco sobre a Mesa que vai além do item de mobiliário. Grafado com a inicial maiúscula de nome próprio, o termo reveste-se do caráter simbólico de representar o comando dos trabalhos e, de certa forma, o próprio Poder Legislativo.

A cada dois anos, os senadores se reúnem para eleger, entre os pares, seu presidente e os demais dirigentes da Casa para esse período: é a eleição da Mesa. Os membros da Mesa têm, entre suas prerrogativas, conduzir as atividades, representar os colegas e a própria instituição e, quando necessário, dirimir dificuldades e resolver conflitos. Suas ferramentas são as instâncias normativas: Constituição, Regimento e o aparato legal. E muita sensibilidade política.

As pessoas que ficam por trás da Mesa estão ali para prestar-lhes assessoria nesses aspectos. São a "ponta do iceberg" da Secretaria-Geral da Mesa (SGM), estrutura com a qual os parlamentares contam na hora de fazer a aplicação dessas ferramentas e dar-lhes caráter formal.

O assessoramento direto à Mesa na direção dos trabalhos da sessão é a parte mais visível da SGM. No Plenário, o secretário-geral da Mesa é um assessor do presidente: presta-lhe informações, fornece opiniões e sugestões. Atende também os outros 80 senadores pessoalmente. O presidente toma as decisões e as

2 - Parecer sobre a Mensagem nº 471/1961.

profere, por vezes divergindo do secretário-geral. Sua voz, no entanto, costuma ser ouvida.

Pode-se dizer que por trás da Mesa se posicionam os especialistas que auxiliam seus integrantes na aplicação das normas, nos meandros do processo legislativo e na difícil arte de conduzir as sessões plenárias de forma a facilitar a igual participação de todos os parlamentares.

A especialidade da Secretaria-Geral da Mesa é justamente o conhecimento dessas normas. Seu papel é orientar os parlamentares, auxiliando-os a aplicar o que nelas está dito: que deve haver previsibilidade em sua aplicação; que todos devem poder falar, com espaço para a controvérsia; que uma proposta deve ser bem debatida, com a participação aberta de todos, com o zelo pelo voto e o respeito à manutenção da minoria, independentemente de seu tamanho. Tudo isso está no Regimento – e a vocação da SGM é buscar garanti-lo.

Além desse papel de assessoramento, a Secretaria-Geral da Mesa funciona também como uma espécie de órgão cartorial legislativo. Boa parte da atividade do Parlamento é realizada por meio de ações e declarações. Pronunciamentos realizados e decisões tomadas em Plenário são atos públicos e amplamente conhecidos enquanto estão sendo realizados, mas para que se tornem perenes e tenham validade jurídica, sua formalização, validação e publicação são etapas essenciais. A SGM é responsável por confeccionar e prestar a informação oficial da atividade legislativa.

A Secretaria-Geral da Mesa atual é um órgão com cerca de 300 servidores, distribuídos em seis secretarias, responsáveis pela execução desses papéis de burocracia oficial e assessoramento à Mesa e aos senadores em Plenário e nas comissões, além da administração e coordenação de todas essas atividades.

Se o Plenário é o palco do espetáculo da democracia e os parlamentares, seus atores, a Secretaria-Geral da Mesa é a contrarregra responsável pela fluência dos trabalhos.

Os titulares do órgão costumam, por dever de ofício, ter acesso aos gabinetes das mais importantes autoridades. É de se esperar que, eventualmente, estejam presentes em situações cruciais de discussões e tomadas de decisões relevantes e que se tornem testemunhas de momentos históricos. Não à toa, a discrição é uma característica desse cargo, embora frequentemente tenha que assumir posição de enorme destaque no Plenário: em pé, ou mesmo sentado à mesa, ao lado do presidente.

Este livro parte da percepção de que a memória dessas pessoas guarda histórias que a História até já pode ter contado, mas nunca sob essa perspectiva peculiar de quem enxerga o Plenário por trás da Mesa.

De quem tem o ofício de observar, opinar e por vezes até ver sua intervenção efetivada, mas jamais de protagonizar.

O resgate desse ponto de vista particular e de certa forma exclusivo teve foco no funcionamento do Senado Federal em Brasília, para onde foi transferido em 1960, junto com toda a administração federal. Esse recorte permitiu traçar, sob o olhar da burocracia legislativa, um panorama da História do Parlamento na "nova" capital vista a partir dos bastidores.

A transferência em si já seria parte dessa memória, pois Isaac Brown, titular da Secretaria-Geral naquele momento, foi também o servidor responsável pela comissão que acompanhou, em nome do Senado Federal, a construção do edifício que o sediaria, a acomodação dos parlamentares e do corpo funcional e a mudança das instalações vindas do Rio de Janeiro.

É importante ressaltar que, embora a abordagem desta obra seja realizada sob a ótica dos secretários-gerais, não se trata de um conjunto de biografias. Há, sim, breves traços biográficos destinados a expor suas personalidades e a humanizar seu aspecto burocrático. O matiz, no entanto, se não tem a pretensão de corresponder a uma pesquisa histórica, pretende soar mais memorialístico.

De fato, boa parte dos episódios narrados foi extraída dos depoimentos coletados em um total de cerca de 40 horas de gravações. Foram ouvidos os sete secretários-gerais que exerceram o cargo nos últimos 45 anos: Nerione Cardoso (1980-1990), Guido Carvalho (1991-1993), Sara Figueiredo (1993-1995), Raimundo Carreiro (1995-2007), Claudia Lyra (2007-2014), Luiz Fernando Bandeira de Mello (2014-2021) e o atual, Gustavo Sabóia.

Quanto às duas décadas anteriores, a atenção foi concentrada em Sarah Abrahão e Isaac Brown. O olhar "por trás da Mesa" de Isaac Brown foi recuperado a partir da vasta documentação doada ao Arquivo do Senado Federal por sua família, complementada pelo depoimento de sua filha, Helena Brown, ela também ex-servidora do Senado.

Sarah Abrahão era o “braço direito” de Brown e foi secretária-geral por quase dez anos. Mesmo depois de deixar o cargo, em 1980, sua influência no setor perdurou por décadas. Em 2016, pouco antes de morrer, publicou o livro *Memórias do Senado* que, juntamente com o material cedido por sua família, serviu de base para o capítulo que aborda seu período.

Há uma característica comum a todas as narrativas, por ser parte do ofício dessas pessoas: as menções a ações ocorridas em Plenário documentadas nos Diários do Congresso Nacional, do Senado Federal e da Câmara dos Deputados. Pronunciamentos, debates, decisões, os inteiros teores das proposições – toda essa documentação é referenciada ao longo do texto e pode ser acessada nos portais eletrônicos das Casas. Além das remissões em notas de rodapé, um *QR-Code* no Sumário desta edição endereça à relação das fontes consultadas e seus respectivos links.

Este livro abrange mais de meio século. Nesse período, reuniram-se duas Assembleias Constituintes. O Congresso Nacional deu posse a diversos presidentes da República, eleitos por voto popular ou por colégios eleitorais. Mandatos de presidentes foram interrompidos por renúncia, impeachment e até destituição. Foi fechado e manteve-se em recesso compulsório por três ocasiões. Sua sede e Plenário foram invadidos em um ataque radical cujo rastro de destruição patrimonial não foi capaz de impedir uma rápida reconstrução, como prova de resiliência institucional. Em meio à maior crise sanitária da História, foi pioneiro na adoção de solução que evitou que fosse obrigado a parar de se reunir.





Não faltaram momentos difíceis, em que esses servidores tiveram que atuar em situações delicadas, como nas ocasiões em que parlamentares precisaram investigar ou julgar seus pares e até seus presidentes. Nessas situações limítrofes, era preciso agir com a maior isenção, sem a qual os processos corriam o risco de perder a legitimidade.

Diversos são os fatos ligados a decisões tomadas pela Mesa que definiram momentos marcantes da História política do país. Em busca da construção de consensos, soluções foram oferecidas para viabilizar decisões acordadas politicamente. Demonstrou-se que, quando há acordo e são assegurados os direitos da minoria, esta pode abrir mão de protocolos para oferecer as respostas desejadas.

Os fatos, decorrentes da pandemia da Covid-19, mobilizaram de forma avassaladora todos os aspectos da vida em sociedade. A resposta ousada e imediata adotada pelo Senado Federal para manter o Parlamento em funcionamento exigiu a elaboração de um capítulo em que se desvendam alguns de seus bastidores. Um aspecto é digno de nota: o sentimento de orgulho descrito pelos servidores que se dedicaram a contribuir para que a solução fosse bem sucedida. A sensação, comum a todos, de que, com seu trabalho, colaboraram para a construção da História do país, é o espírito que norteia as narrativas deste livro.

Todos esses acontecimentos agora vêm à luz sob um ponto de vista original. Os personagens principais são os senadores, que conduziram os rumos da História do Parlamento e do Brasil. Por trás da Mesa, o olhar de seus auxiliares oferece uma perspectiva diferente, que pretende ajudar na compreensão dos fatos que construíram a trajetória de nossa Nação.



1967



Década de 1970



1992



2007



2020-2021



2023



1946 - 1967

Isaac Brown

1

O secretário improvável

Em 1946, um médico assumia o cargo de secretário-geral da Presidência do Senado Federal. Isaac Brown comandou inovações fundamentais para a futura criação da Secretaria-Geral da Mesa.

Em 1934, o escritor pernambucano Nelson Rodrigues caiu doente. Tossia. Uma das suas irmãs, Stella, pediu ajuda a um médico conhecido seu, o doutor Isaac Brown. Brown examinou os pulmões doentes do escritor. "Pôs o ouvido nas costas, de um lado e de outro", relatou Nelson Rodrigues. Depois de ouvir ruídos no peito, o clínico então disse: "Sinais discretos". Era a tuberculose que ele escutava.[3]

Nelson não tinha dinheiro para pagar o tratamento da doença, mortal à época. Brown conversou com conhecidos e o ajudou a conseguir remédios, radiografia e até mesmo uma internação no Sanatorinho, o hospital de tuberculosos situado em Campos do Jordão, cidade de ares, acreditava-se, terapêuticos para doenças respiratórias. "Brown nunca me cobrou um tostão, nunca." Anos depois, o escritor contou essa história em uma crônica tocante publicada no jornal *Correio da Manhã* e republicada pelo jornal *O Globo*. "Eu estava tuberculoso. E o dr. Brown foi, em minha vida, um momento da bondade humana."

Na mesma crônica, Nelson também revelou uma curiosidade sua. De vez em quando, o escritor perguntava de si para si:

"Que fim levou o dr. Isaac Brown?"

3 - "Memórias de Nelson Rodrigues, capítulo XXXIV", *Correio da Manhã* (Rio de Janeiro, 05/04/1967). Republicado em *O Globo* (Rio de Janeiro, 12/01/1971) e em Nelson Rodrigues, *A menina sem estrela*. São Paulo: Companhia das Letras, 1993, p. 121-123.

As Confissões de Nelson Rodrigues

"Os mortos em flor."

1

De vez em quando me pergunto: — "Que fim levou o Dr. Isaac Brown?" (morreu recentemente). Era médico e, ao mesmo tempo, chefe de taquígrafos da Câmara. Em 1934, quando caí doente, foi chamado por minha irmã Stella. E lá vinha êle, a qualquer hora do dia e da noite. Da Tijuca para Ipanema. Morávamos, então, na Rua Prudente de Morais, sobrado, quase esquina com Montenegro.

2

Bem sei que a medicina é, hoje, um voraz, um escorchante sacerdócio. E Brown nunca me cobrou um tostão, nunca. Vinha da Tijuca, o que era quase outro país, quase outro idioma. Era de uma bondade grave, bondade triste. Pôs o ouvido nas costas, de um lado e de outro. Eu o vejo, ainda mais grave e ainda mais triste, dizendo: — "Sinais discretos".

3

O que se escondia, ou por outra, o que não se escondia por trás da suavidade da voz e das maneiras, era uma doença mortal. Eu estava tuberculoso. E o Dr. Brown foi, na minha vida, um momento da bondade humana. Ao entrar na sala, vira a miséria; no corredor, a miséria; no quarto, a miséria. Falou com o radiologista, que não cobrou a chapa; falou com o Aloízio de Paula, que também não me cobrou a consulta. E ainda arranjou remédios, tudo de graça.

4

Com trinta e nove, quarenta de febre, ninguém tem mêdo. Naquela época, os jornais chamavam a tuberculose pelo nome nupcial, voluptuoso e apavorante de "peste branca". Hoje, não. Hoje há lesões que somem em 15 dias. Em 1934, porém, havia ainda o terror. Lembro-me de um vizinho que apanhou, como então se dizia, uma "fraqueza". Ao saber que estava tuberculoso, chorou três dias e três noites. Nem começou o tratamento. Ao amanhecer do quarto dia, meteu, como Getúlio, uma bala no peito. E seu feio mêdo descansou na morte.

5

Se me perguntarem porque fiquei doente, diria apenas: — fome. Claro que entendo por fome a soma de tôdas as privações e de tôdas as renúncias. Não tinha roupa ou só tinha um terno; não tinha meias e só um par de sapatos; trabalhava demais e quase não dormia; e, quantas vêzes, almocei uma média e não jantei nada? Tudo isso era a minha fome e tudo isso foi a minha tuberculose.

5

E mais: eu estava sem auto-estima. Não tinha amor, nenhum amor por mim desmo. Certa vez, descia as escadas de O GLOBO e cruzo com um **boxeur** e meu amigo de infância, o Camarão. Êle solta o berro jucundo e fraternal: — "Filósofo! Filósofo!" Os outros também me chamavam de "filósofo" por causa do meu desleixo agressivo e constrangedor. E ainda outros perguntavam, numa



Dr. Hermínio, respondeu dias depois: — "Arranjei uma vaga de indigente. Pode mandar o homem." Era eu o indigente; e teria o meu teto, a minha cama, o meu pão, sem pagar nada, graças à minha indigência. Bem me lembro do dia em que subi. Talvez não voltasse, talvez morresse lá.

9

Mas havia uma dúvida: — e Roberto Marinho? Êle teria que dar licença, com vencimentos integrais. Mas eu imaginava: — "Apenas licença e sem vencimentos, não serve." Não podia subir, sem um tostão no bôlso. Meu irmão Mário Filho foi falar com o "querido diretor". Na mesa grande, Roberto ouvia e, ao mesmo tempo, fazia desenhos, a lápis, num papel. Mário disse tudo. E quando acabou, Roberto, sem parar de desenhar, respondeu: — "Claro. Continua recebendo, do mesmo jeito. O tempo que fôr preciso. Quero que fique bom. O resto não interessa."

10

Na viagem de trem tive remorso e vergonha. Quase todos os dias, ia para o arquivo, e, lá, dizia horrores do diretor. Era uma bêsta, um analfabeto, um cretino e não sei mais o quê. Roberto fizera outro jornal, não euclidiano. Antes dêle, página de esporte de O GLOBO era algo de antigo, obsoleto, nostálgico como o primeiro espartilho de Sarah Bernhardt. Roberto chamou Mário Filho e tudo mudou. O futebol, o boxe, o basquete encontraram todo um nôvo tratamento plástico, lírico, dramático.

11

Isso aconteceu no esporte e no resto. Mas, Roberto não mudou sem ferir, sem humilhar uma rotina sagrada. Os velhos, os velhos. Êles ficavam no canto, rosnando os seus rancôres ou entretidos com velhíssimas notalgias. Dizia-se de Roberto: — "Não entende nada, não sabe nada." E agora, no trem, vinha-me uma vergonha tardia, um remorso inútil. Ao mesmo tempo pensava na morte. E se eu morresse em Campos do Jordão?

Crônica de Nelson Rodrigues perguntando sobre Isaac Brown.

Seria bastante surpreendente a resposta àquela pergunta. O ano em que Nelson Rodrigues escreveu a crônica, 1967, era o último da vida de Brown. Fazia tempo que o médico havia deixado de lado seu estetoscópio. Andava por Brasília, mais precisamente na cúpula côncava do Congresso Nacional, empenhado na missão de assessorar e documentar os trabalhos legislativos. O médico que primeiro escutou a tuberculose nos pulmões de Nelson Rodrigues foi uma espécie de pai da Secretaria-Geral da Mesa.

Durante os anos de 1946 a 1967, Brown trabalhou no Senado Federal, discretamente, sempre de pé, atrás do presidente, cochichando o Regimento ao seu ouvido e entregando-lhe pequenos bilhetes – o servidor exercia todas as atribuições do cargo hoje denominado "secretário-geral da Mesa". Austero, metódico e organizado, Brown capitaneou a Secretaria-Geral da Presidência, prestando por vários anos assessoramento legislativo à Mesa e aos senadores.

Quando Brasília ainda era apenas um descampado repleto de sacos de cimento e de vigas de concreto empilhadas, Brown foi o servidor escolhido para chefiar a transferência das instalações do Senado rumo à nova capital, que viu nascer. Ele acompanhou a reorganização da burocracia legislativa em sua nova casa.[4]

Brown também esteve à frente da solução de um dos principais problemas legislativos da época. Quando o Parlamento se mudou para Brasília, publicações essenciais à atividade legislativa, como os diários e avulsos dos projetos, pareceres e emendas[5], continuaram a ser confeccionados pela Imprensa Nacional, que ainda estava com as instalações incompletas. O transporte dos volumes e eventuais atrasos de impressão atrapalhavam o andamento dos trabalhos.[6] Brown então comandou a criação da Gráfica do Senado[7], e a Casa ganhou autonomia na impressão e publicação dos materiais essenciais à produção das leis.[8]

4 - Ver seção 6 - "O Senado rumo a Brasília".

5 - Ver seção 86 - "Uma palavra a mais e muito menos papel".

6 - *Traço de União,* nº 3 (junho de 1982), p. 1. O *Traço de União* foi um informativo de circulação interna da Gráfica do Senado Federal.

7 - Portaria nº 2, de 21/08/1963, publicada no DCN II nº 118, de 22/08/1963, p. 2108 (referenciada no *Curriculum vitae dos Secretários-Gerais da Mesa do Senado Federal*. Brasília: Senado Federal, 1996, p. 6).

8 - Ver seção 10 - "Inauguração da Gráfica com comes e bebes em copos descartáveis".

Fez tudo isso enquanto assessorava a Mesa como secretário-geral da Presidência. Tinha fama de ser "um verdadeiro exemplo de organização".[9] Em 1967, o senador Argemiro de Figueiredo, que fora primeiro-secretário e presidente da Comissão de Finanças, elogiou as estantes de "sua secretaria", onde "tudo era ordem e disciplina sem par".[10]

Considerado "supercompetente"[11] pelos colegas, Brown recebeu de diversos senadores o epíteto de "funcionário público número um".[12] O senador Auro de Moura Andrade (PSD-SP), presidente do Senado de 1961 a 1968[13], com quem Brown trabalhou por muitos anos, foi superlativo: "Ele é, efetivamente, aquilo que podemos chamar, na denominação moderna, de super-homem a serviço das causas da Pátria".[14]

9 - Yvonne R. de Miranda, *Os últimos 13 anos do Senado no Rio. Rio de Janeiro*: Nórdica, 1991, p. 206.

10 - *Revista de Informação Legislativa*, v. 3, n. 12, p. 3-26, out./dez. 1966, 10/1966.

11 - Yvonne R. de Miranda, op. cit., p. 206.

12 - *Revista de Informação Legislativa*, op. cit., p. 23.

13 - A rigor, de 1961 até 1963, Moura Andrade era vice-presidente do Senado, pois o cargo de presidente era ocupado formalmente pelo vice-presidente da República. Ver seção 18 - "Uma nova Constituição no recesso do Congresso".

14 - Discurso de inauguração das instalações da Gráfica (17/02/1965). Datiloscrito. Acervo pessoal de Isaac Brown.

2

"No Brasil há brasileiros e não raça brasileira"

Como médico, Brown publicou alguns livros – um deles, O *Normotypo Brasileiro*, tratava da biotipologia[15], uma vertente da medicina que defendia que a constituição física individual devia ser levada em consideração na escolha do tratamento aplicado a um paciente. Segundo essa visão, era necessário classificar os pacientes em tipos biológicos, ou "biotipos".[16]

O livro, publicado em 1934, foi uma tentativa de definir biologicamente o "homem médio brasileiro", comparando medidas e proporções corporais em um modelo estatístico. "Não haverá um tipo brasileiro, haverá tipos brasileiros", escreveu ele, arrematando: "no Brasil há brasileiros e não raça brasileira".[17]

Brown publicou ainda artigos sobre temas como impaludismo, sífilis, medicação antidiabética, e um texto com o pitoresco título "O veneno da abelha no tratamento da ciática".[18]

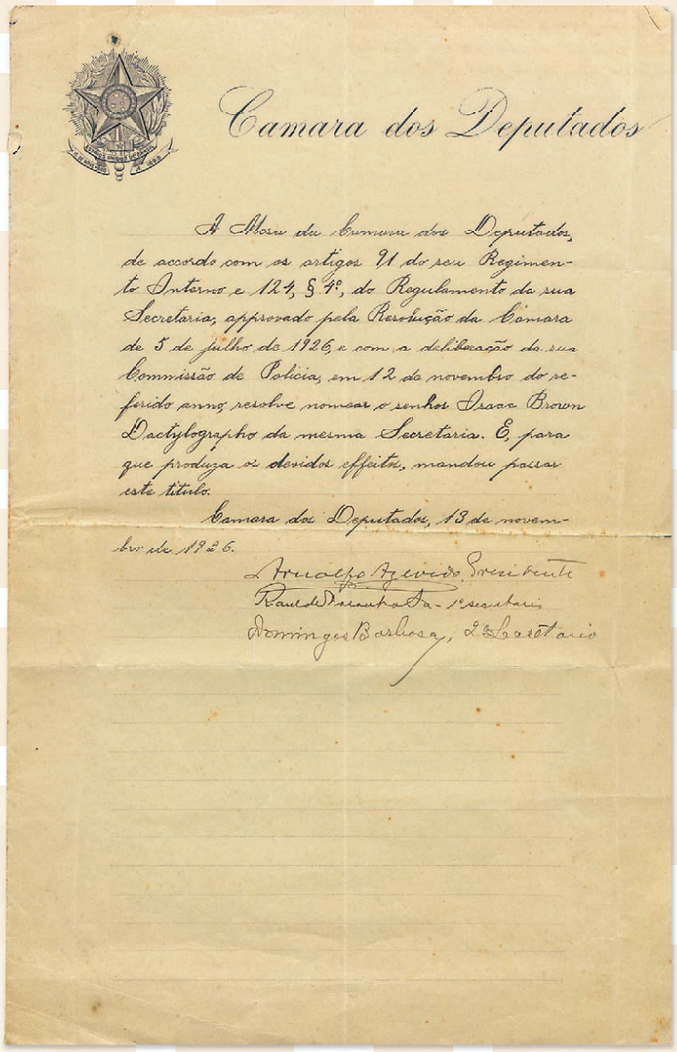
Antes mesmo de se formar médico, Brown iniciava sua carreira de servidor público. Ingressou na Câmara dos Deputados por concurso, tendo sido nomeado datilógrafo, em 1926, e taquígrafo, três anos depois. Enquanto escrevia livros de medicina e atendia pacientes, Brown acumulava a tarefa de taquigrafar e revisar discursos na Câmara dos Deputados. Não seguiria, porém, as duas profissões por todo o tempo.

15 - Ana Carolina Vimieiro Gomes, "A emergência da biotipologia no Brasil". *Boletim do Museu Paraense Emílio Goeldi. Ciências Humanas,* v. 7, nº 3, p. 705-719, set.-dez. 2012.

16 - A biotipologia era uma escola em voga na década de 1930 no Brasil. A Faculdade de Medicina do Rio de Janeiro (FMRJ) tinha um Gabinete Biotipológico chefiado pelo professor Juvenil Rocha Vaz. Brown se formou pela FMRJ em 1931 e foi assistente de Rocha Vaz até 1934.

17 - Isaac Brown. *O Normotypo Brasileiro*. Rio de Janeiro, Editora Guanabara, 1934, p. 90-91.

18 - Nota biográfica. Datiloscrito. Acervo pessoal de Isaac Brown.



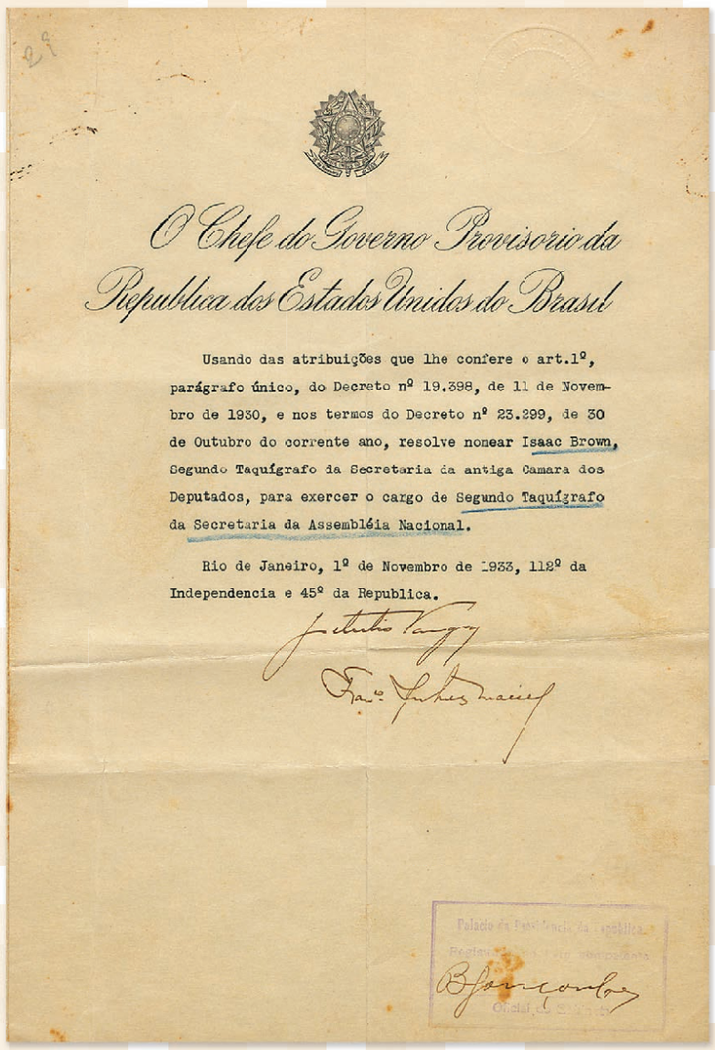
Camara dos Deputados

A Mesa da Camara dos Deputados, de accordo com os artigos 91 do seu Regimento Interno e 124, § 4º, do Regulamento da sua Secretaria, approvado pela Resolução da Camara de 5 de julho de 1926, e com a deliberação da sua Commissão de Policia, em 12 de novembro do referido anno, resolve nomear o senhor Isaac Brown Dactylographo da mesma Secretaria. E, para que produza os devidos effeitos, mandou passar este titulo.

Camara dos Deputados, 13 de novembro de 1926.

Arnolfo Azevedo, Presidente
Raul Veiga da Cunha, 1º Secretario
Domingos Barbosa, 2º Secretario

O presidente da Câmara dos Deputados, Arnolfo Azevedo, nomeia Isaac Brown para o cargo de datilógrafo, 13/11/1926.



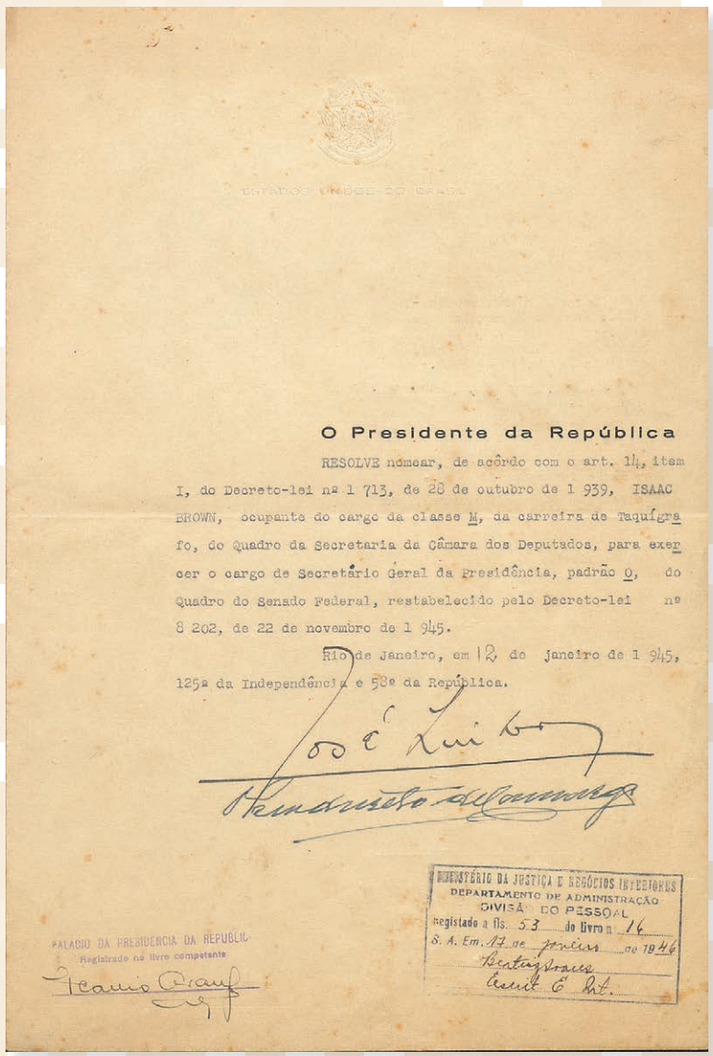
O Chefe do Governo Provisorio da Republica dos Estados Unidos do Brasil

Usando das atribuições que lhe confere o art.1º, parágrafo único, do Decreto nº 19.398, de 11 de Novembro de 1930, e nos termos do Decreto nº 23.299, de 30 de Outubro do corrente ano, resolve nomear Isaac Brown, Segundo Taquígrafo da Secretaria da antiga Camara dos Deputados, para exercer o cargo de Segundo Taquígrafo da Secretaria da Assembléia Nacional.

Rio de Janeiro, 1º de Novembro de 1933, 112º da Independencia e 45º da Republica.

Getulio Vargas
Fco. Luiz da Silva

O presidente da República, Getúlio Vargas, nomeia Isaac Brown para o cargo de Segundo Taquígrafo da Assembléia Nacional, 01/11/1933.



O Presidente da República

RESOLVE nomear, de acôrdo com o art. 14, item I, do Decreto-lei nº 1 713, de 28 de outubro de 1 939, ISAAC BROWN, ocupante do cargo da classe M, da carreira de Taquígrafo, do Quadro da Secretaria da Câmara dos Deputados, para exercer o cargo de Secretário Geral da Presidência, padrão O, do Quadro do Senado Federal, restabelecido pelo Decreto-lei nº 8 202, de 22 de novembro de 1 945.

Rio de Janeiro, em 12 de janeiro de 1 945, 125º da Independência e 58º da República.

José Linhares

Hildebrando de Góes

PALACIO DA PRESIDENCIA DA REPUBLICA
Registrado no livro competente

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E NEGÓCIOS INTERIORES
DEPARTAMENTO DE ADMINISTRAÇÃO
DIVISÃO DO PESSOAL
Registado a fls. 53 do livro nº 14
S. A. Em 17 de janeiro de 1946

O presidente da República, José Linhares, nomeia Isaac Brown para o cargo de secretário-geral da Presidência do Senado Federal, 12/01/1946 (há um erro na data).

Em 8 de junho de 1941, Brown datilografou uma carta ao professor Rocha Vaz, que fora seu orientador e paraninfo. Escreveu ao mestre que já não suportava as disputas surgidas no ambiente profissional, e que lhe doía ver a situação financeira dos seus pacientes. Considerava "terrível a tortura do médico", que muitas vezes era obrigado a "assistir a derrocada de vidas para êle caríssimas".[19]

"Essas coisas todas vinham 'pezando' muito no meu espírito, a indicar-me mudança radical de rumo. E, ao fim de muito pensar, cheguei a vencer em mim as vozes interiores, que me impeliam para as atividades médicas."

Brown escreveu que aquele seria o seu último ano na profissão. O médico taquígrafo abandonou a medicina e abraçou definitivamente o serviço público.

19 - Carta de 08/06/1941. Datiloscrito. Acervo pessoal de Isaac Brown.

3

Após a Era Vargas, o Senado é reaberto e Brown se torna secretário-geral da Presidência

Na manhã de 10 de novembro de 1937, os Palácios Monroe e Tiradentes, sedes do Senado Federal e da Câmara dos Deputados no Rio de Janeiro, amanheceram sitiados por uma tropa de policiais montados a cavalo e com armas em punho.[20] Estavam ali para fechar o Congresso, a mando do presidente Getúlio Vargas. Era o início do Estado Novo.

Com a interrupção das atividades do Congresso, o Palácio Monroe passou a sediar o Ministério da Justiça. Isaac Brown, à época taquígrafo revisor da Câmara dos Deputados, foi cedido ao Ministério da Justiça, onde trabalhou para cinco ministros sucessivos.

20 - "Getúlio Vargas deixou Brasil sem Senado por 9 anos". Ricardo Westin. *Arquivo S - O Senado na História do Brasil - vol. 3.* Brasília: Senado Federal, 2018, p. 88 e ss.



Palácio Monroe sitiado por tropas do Estado Novo.



Isaac Brown e funcionários na escadaria do Palácio Monroe na abertura da Assembleia Nacional Constituinte, 08/02/1946.

Em janeiro de 1946, com o fim do Estado Novo e a reabertura do Parlamento, Brown foi nomeado[21] pelo presidente da República interino, José Linhares, para trabalhar como secretário-geral da Presidência do Senado Federal.[22] A Secretaria-Geral da Mesa ainda não existia, e era o gabinete da Presidência que prestava assessoria à Mesa na direção dos trabalhos da Casa. Quando Brown chegou ao Senado, os parlamentares estavam empenhados em redigir uma nova Constituição: acabara de ser instalada a Assembleia Nacional Constituinte.

Sua nomeação foi comemorada em um jantar de gala promovido por seus amigos mais próximos. Eles brindaram, aplaudiram e teceram loas ao homenageado. Brown escutou todos aqueles epítetos solenes com sua inconfundível circunspecção. “Meus amigos”, ele disse, “esta homenagem, o carinho com que a preparastes, à surdina, iludindo a minha argúcia, para que dela não fugisse (...) tudo isso me comove profundamente.”

E concluiu, em um estilo floreado e algo melancólico: “a vós, meus amigos, que me dais uma ilusão de festa e sois a mínima alegria que me resta depois de tão recônditos castigos, a vós todos a minha imensa gratidão”.[23]

Em 1946, Brown começou sua aventura como burocrata de alto escalão no Senado. Fazia sete anos que ele não tirava férias.[24]

21 - Ao compilar seu histórico funcional, Brown informa que fora nomeado para o cargo “à sua revelia”. (Nota biográfica. Datiloscrito. Acervo pessoal de Isaac Brown. Op. cit., p. 2)

22 - Nesse tempo, a nomeação de cargos públicos era assinada pelo presidente da República. José Linhares era o presidente do Supremo Tribunal Federal e assumiu interinamente a Presidência da República de 30 de outubro de 1945 a 31 de janeiro de 1946 – período entre a deposição de Getúlio Vargas e a posse de Eurico Gaspar Dutra. Linhares era o primeiro na linha de sucessão, pois não havia vice-presidente da República e o Legislativo estava fechado.

23 - Discursos proferidos em 26/02/1946 em regozijo por sua nomeação. Datiloscrito. Acervo pessoal de Isaac Brown.

24 - Assentamentos funcionais de Isaac Brown na Assembleia Nacional Constituinte. Acervo pessoal de Isaac Brown.



Palácio Monroe

4

O Senado no palácio itinerante

Em 1946, Brasília não existia e o velho Senado ainda tinha vista para o mar. Diante da Baía de Guanabara, no Rio de Janeiro, erguia-se o imponente Palácio Monroe, uma construção com sua própria saga particular. Era um edifício diferente: um imóvel... móvel.

O Palácio Monroe foi projetado pelo engenheiro militar Francisco Marcelino de Souza Aguiar para ser o pavilhão brasileiro em uma feira norte-americana realizada em 1904 para comemorar o centenário da compra do território de Louisiana pelos Estados Unidos. Os países participavam desse tipo de evento para divulgar produtos de exportação – como era o café, no caso do Brasil naquela feira.[25]

Para poder voltar ao Brasil ao final do evento, o Monroe foi construído em torno de uma estrutura metálica – era um palácio desmontável. Em 1904, foi erguido em solo americano, onde viveu seus dias de glória. Recebeu a principal premiação de arquitetura do evento e foi chamado, pela imprensa americana, de "joia da coroa das construções estrangeiras".

Encerrada a feira, o palácio foi desmontado, cruzou as Américas a bordo de um navio cargueiro e foi remontado em solo carioca, onde finalmente fincou sua morada definitiva. Entre 1914 e 1922, abrigou a Câmara dos Deputados. Em 1925, se tornou sede do Senado.

25 - Informações desta seção e da seção 6 foram extraídas de:
- Sergio A. Fridman. *Palácio Monroe: da construção à demolição.* Rio de Janeiro, S. A. Fridman, 2011.
- "Que fim levou o Palácio Monroe, a 2ª sede do Senado?". Ricardo Westin. *Arquivo S - O Senado na História do Brasil - vol. 1.* Brasília: Senado Federal, 2018, p. 66 e ss.
- Daniel Levy de Alvarenga. *Memórias, resistências e ressonâncias no processo de destruição do Palácio Monroe.* Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Programa de Pós-Graduação em História, 2018.
- *Rio 450 - Ícone que se foi. O Globo*, 01/02/2015, p. 21-24. Disponível em versão eletrônica como Infográfico - "Monroe". Elaboração descrita em *Palácio reconstruído*, blog *Alvimgraphic*, 01/03/2015.
- Site *Estilos Arquitetônicos - Palácio Monroe.*
- Filme *Crônica da Demolição* (2015), dirigido por Eduardo Ades (produção: Daniela Santos, Eduardo Ades e João Felipe Freitas).



Isaac Brown e equipe no Palácio Monroe.

De estilo arquitetônico eclético, em voga na Europa do final do século XIX, o prédio tinha uma grande cúpula central. A fachada era cercada por colunas ornamentadas com as armas da República; uma estátua erguia-se bem ao meio de seu salão central.

Os senadores chegavam ao Palácio Monroe segurando folhas de papel com seus discursos escritos à mão – as anotações eram passadas a limpo por uma equipe de datilógrafas. Uma imponente escadaria ligava a rua ao saguão térreo da Câmara Alta. Imensos leões de mármore de Carrara ladeavam cada porta de entrada.

À direita da escadaria do salão estava a chapelaria – e ela ainda servia para guardar chapéus. Ao entrar no Monroe, os senadores descobriam a cabeça e entregavam seus chapéus ao senhor Antônio Bernardo, um respeitável servidor vestido de paletó e gravata e de lenço no bolso. Ele guardava cuidadosamente os chapéus de formatos variados em escaninhos de formatos variados.[26]

No segundo andar, ao qual se chegava após subir uma escada com balaústres, funcionavam as secretarias e os gabinetes então existentes: gabinetes da presidência, da vice-presidência e da primeira-secretaria.

Os outros senadores ocupavam um enorme salão. O telefone era compartilhado. Um único contínuo atendia aos pedidos de todos os senadores.

O Plenário tinha móveis feitos em madeira de jacarandá entalhada. Nas bancadas de cada senador, havia cinzeiros embutidos, microfones prateados e também um interruptor para votação. Duas pequenas lâmpadas – a verde, para “aprovado”, e a vermelha, para “rejeitado” – selavam o destino das propostas apresentadas.

Os documentos legislativos eram produzidos pela Imprensa Nacional, órgão do Poder Executivo situado na Praça Mauá, também no Rio. O assessoramento à Mesa era feito pela Secretaria-Geral da Presidência.

26 - Depoimento de Nerione Cardoso para o programa Nossa Casa.

No comando da Secretaria-Geral da Presidência, Brown conduziu as atividades com a “bondade grave, quase triste” com que Nelson Rodrigues o descreveria. Diabético, ele tinha que se alimentar em intervalos regulares. Sua mulher mandava-lhe marmitas, e Brown frequentemente almoçava de pé mesmo, em algum cantinho mais discreto do Plenário. Não se sentia à vontade em deixar seu posto de trabalho no meio de alguma discussão legislativa.

Certa vez, um servidor saiu mais cedo do expediente para levar um senador ao aeroporto. Brown não estava na sala no momento da partida antecipada. No dia seguinte, o servidor encontrou em sua mesa um bilhetinho curioso, escrito em inglês com a letra do chefe: *When the cat is away, the mice will play* (ou, em bom português, “quando o gato sai, os ratos fazem a festa”).

5

Viagem à Europa: ideias para modernizar o Parlamento brasileiro

Em 1952, Brown fez uma viagem a trabalho à Europa. Ele e o vice-presidente da Casa, o senador Marcondes Filho, visitaram parlamentos da Inglaterra, França, Itália, Portugal e Bélgica para recolher informações sobre o funcionamento daquelas casas legislativas.[27] Poucos meses antes, o secretário-geral da Presidência tinha sido designado para participar de uma comissão incumbida de estudar melhorias nas instalações do Senado no Palácio Monroe.[28]

Brown voltou cheio de ideias – e muitas delas acabariam sendo implementadas ao longo da história recente do Parlamento brasileiro.

27 - “A viagem do Sr. Marcondes Filho à Europa”. *Correio da Manhã* (Rio de Janeiro, 04/04/1952).

28 - Ato da Comissão Diretora de 13/09/1951 - Comissão incumbida de estudar melhorias no Palácio Monroe.



Sessão plenária no Palácio Monroe.





Acima, o vice-presidente da República, João Goulart, preside sessão do Senado Federal.
Abaixo, sessão plenária no Palácio Monroe.

Brown se surpreendeu com o tratamento da informação legislativa em terras estrangeiras:

"Na França e em Portugal organiza-se um *dossier* para cada deputado ou senador, ao qual se vão incorporando todos os elementos interessantes que se recebam, de noticiário, com referência à sua vida e à sua atividade política."

E, ainda:

"Em Portugal e na Bélgica publica-se, no começo de cada legislatura, a biografia de cada parlamentar, acompanhada do seu retrato".[29]

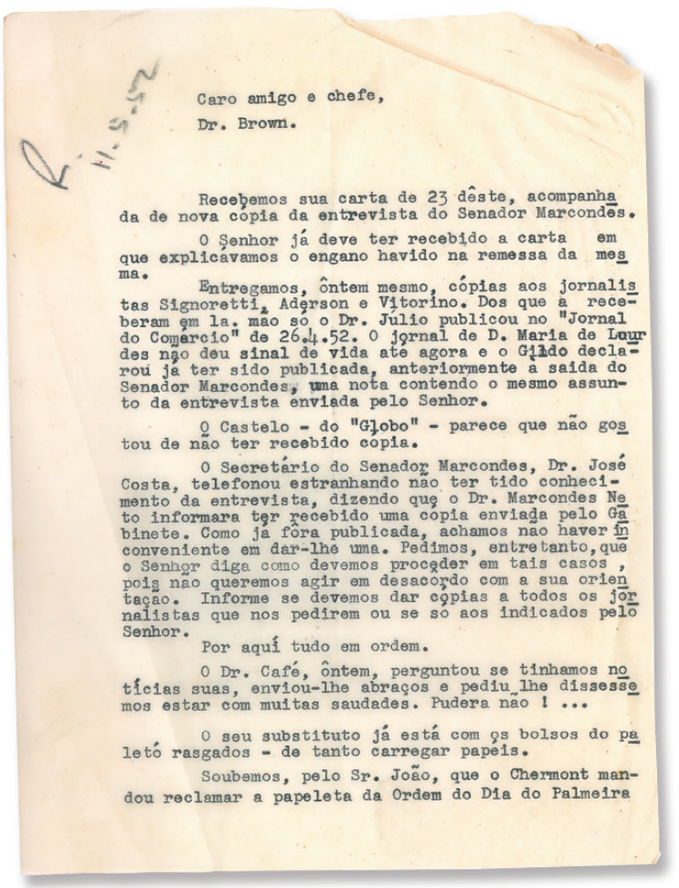
O servidor também observou que o relatório de atividade legislativa então publicado pelo Senado brasileiro estava à frente dos padrões europeus. Desde 1830, o Senado edita anualmente o Relatório da Presidência – quem o elabora atualmente é a Coordenação de Estatísticas, Pesquisa e Relatórios Legislativos, órgão da Secretaria-Geral da Mesa.

"Entre as publicações feitas vimos, principalmente na França e na Bélgica, índices muito bem organizados de tudo quanto se publica nas atas das sessões e de tudo quanto ocupou a atenção da casa durante o ano, além de estatísticas e gráficos comparativos. Trata-se de trabalho semelhante ao que o Senado Brasileiro ultimamente introduziu nos Relatórios da sua Presidência. Vale notar, a esta altura, que em nenhuma das casas legislativas visitadas a presidência dá contas, como no Congresso Brasileiro, da atividade verificada em cada uma durante a sessão legislativa realizada."

Ele também registrou a existência dos museus nos parlamentos da Europa.

"Na maioria das casas que procuramos estudar existe museu histórico (exposição de móveis e documentos históricos, peças de vestuário de pessôas eminentes que pertenceram à casa, medalhas, livros, etc), bem como galerias de retratos ou de bustos dos Presidentes."

29 - Relatório de Brown sobre a viagem. Datiloscrito. Acervo pessoal de Isaac Brown.



Caro amigo e chefe,
Dr. Brown.

Recebemos sua carta de 23 dêste, acompanhada de nova cópia da entrevista do Senador Marcondes.

O Senhor já deve ter recebido a carta em que explicávamos o engano havido na remessa da mesma.

Entregamos, ôntem mesmo, cópias aos jornalistas Signoretti, Adérson e Vitorino. Dos que a receberam em la. mão só o Dr. Júlio publicou no "Jornal do Comércio" de 26.4.52. O jornal de D. Maria de Lourdes não deu sinal de vida até agora e o Gilldo declarou já ter sido publicada, anteriormente a saída do Senador Marcondes, uma nota contendo o mesmo assunto da entrevista enviada pelo Senhor.

O Castelo - do "Globo" - parece que não gostou de não ter recebido cópia.

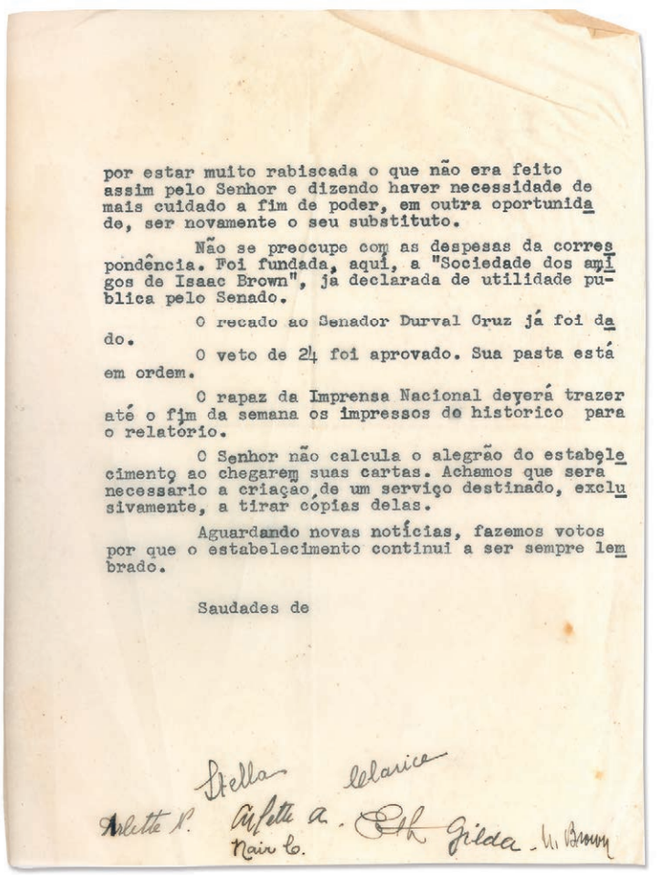
O Secretário do Senador Marcondes, Dr. José Costa, telefonou estranhando não ter tido conhecimento da entrevista, dizendo que o Dr. Marcondes Neto informara ter recebido uma cópia enviada pelo Gabinete. Como já fôra publicada, achamos não haver inconveniente em dar-lhe uma. Pedimos, entretanto, que o Senhor diga como devemos proceder em tais casos, pois não queremos agir em desacordo com a sua orientação. Informe se devemos dar cópias a todos os jornalistas que nos pedirem ou se só aos indicados pelo Senhor.

Por aquí tudo em ordem.

O Dr. Café, ôntem, perguntou se tínhamos notícias suas, enviou-lhe abraços e pediu-lhe dissessemos estar com muitas saudades. Pudera não ! ...

O seu substituto já está com os bolsos do paletó rasgados - de tanto carregar papéis.

Soubemos, pelo Sr. João, que o Chermont mandou reclamar a papeleta da Ordem do Dia do Palmeira



por estar muito rabiscada o que não era feito assim pelo Senhor e dizendo haver necessidade de mais cuidado a fim de poder, em outra oportunidade, ser novamente o seu substituto.

Não se preocupe com as despesas da correspondência. Foi fundada, aquí, a "Sociedade dos amigos de Isaac Brown", já declarada de utilidade pública pelo Senado.

O recado ao Senador Durval Cruz já foi dado.

O veto de 24 foi aprovado. Sua pasta está em ordem.

O rapaz da Imprensa Nacional deverá trazer até o fim da semana os impressos do historico para o relatório.

O Senhor não calcula o alegrão do estabelecimento ao chegarem suas cartas. Achamos que será necessário a criação de um serviço destinado, exclusivamente, a tirar cópias delas.

Aguardando novas notícias, fazemos votos por que o estabelecimento continui a ser sempre lembrado.

Saudades de

Stella Clarice
Arlette P. Arlette A. Gilda - M. Brown
Nair Lo.

Carta da equipe para Isaac Brown.

Décadas depois, o Senado brasileiro também passaria a ter seu próprio museu. O Museu do Senado foi criado em 1991[30], para preservar os testemunhos da história da Casa.

Durante sua viagem, o secretário trocou correspondência com sua equipe. Em uma carta datilografada, as servidoras mandaram-lhe notícias da repartição:

"O senhor não calcula o alegrão do estabelecimento ao chegarem suas cartas. Achamos que será necessário a criação de um serviço destinado, exclusivamente, a tirar cópias delas."[31]

Também escreveram que:

"O seu substituto já está com os bolsos do paletó rasgados – de tanto carregar papéis."

Oito rubricas assinavam a carta datilografada pela equipe da secretaria.

30 - Resolução do Senado Federal nº 26/1991 e Regulamento Administrativo do Senado Federal, art. 223, § 1º, VI.

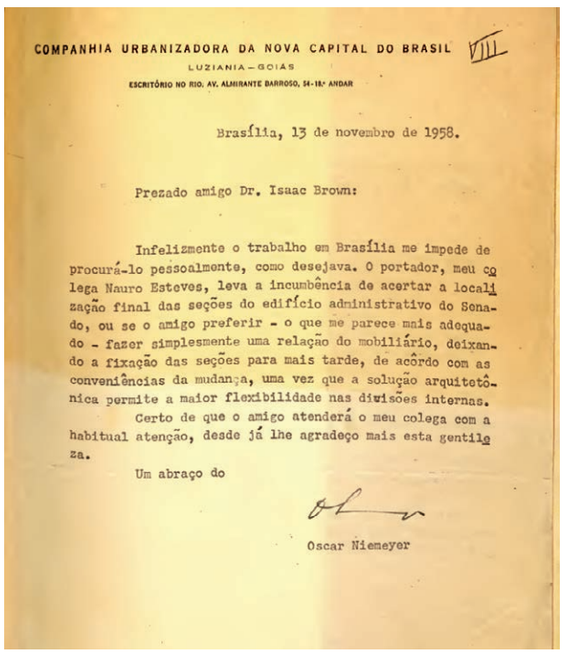
31 - Carta de 11/05/1952. Acervo pessoal de Isaac Brown.



Oscar Niemeyer e Isaac Brown.

6

O Senado rumo a Brasília: o Congresso à luz de candeeiros



COMPANHIA URBANIZADORA DA NOVA CAPITAL DO BRASIL

LUZIANIA – GOIÁS

ESCRITÓRIO NO RIO. AV. ALMIRANTE BARROSO, 54 - 18º ANDAR

VIII

Brasília, 13 de novembro de 1958.

Prezado amigo Dr. Isaac Brown:

Infelizmente o trabalho em Brasília me impede de procurá-lo pessoalmente, como desejava. O portador, meu colega Nauro Esteves, leva a incumbência de acertar a localização final das seções do edifício administrativo do Senado, ou se o amigo preferir - o que me parece mais adequado - fazer simplesmente uma relação do mobiliário, deixando a fixação das seções para mais tarde, de acôrdo com as conveniências da mudança, uma vez que a solução arquitetônica permite a maior flexibilidade nas divisões internas.

Certo de que o amigo atenderá o meu colega com a habitual atenção, desde já lhe agradeço mais esta gentileza.

Um abraço do

Oscar Niemeyer

Correspondência de Oscar Niemeyer para Isaac Brown.

Em 1960, o Senado se mudaria para Brasília. A data foi escolhida a dedo e estipulada em lei[32]: a transferência da capital teria que ocorrer no dia 21 de abril, "impreterivelmente", escreveu o presidente Juscelino Kubitschek, "na data que assinalava o sacrifício de Tiradentes".[33] Escreveu também o então presidente, em suas memórias: "Tudo se transforma em alvorada nessa cidade, que se abre para o amanhã".[34]

Brasília era o amanhã. O Palácio Monroe, aquele mesmo que no início do século havia arrebatado a "Medalha de Grande Prêmio", ganharia um apelido no diminutivo; passaria a se chamar "Senadinho" e continuaria sendo uma espécie de sucursal, local de trabalho eventual de senadores de passagem pela cidade, que ainda funcionava como capital pulsante do país.

Em 1958, o novo Palácio do Congresso Nacional começou a ser erguido. Quando os senadores viram a planta do edifício idealizado por Oscar Niemeyer, perceberam que seria necessário propor adequações ao projeto. "Era indispensável que os futuros ocupantes do prédio dissessem como o desejavam, ao menos nas suas divisões

32 - Lei nº 3.273/1957. Ver também Lei nº 2.874/1956.

33 - Juscelino Kubitschek. *Por que construí Brasília. Brasília*. Senado Federal, 2000, p. 332.

34 - Idem, p. 425.

internas", explicou a Presidência.[35]

Em 8 de agosto de 1958, os senadores Filinto Müller (PSD-MT), líder da Maioria, e João Vilas Boas (UDN-MT), líder da Minoria, sugeriram a criação de uma comissão para "tomar conhecimento dos planos e projetos do imóvel que estava sendo construído em Brasília".[36] A comissão era formada por quatro senadores e um "funcionário categorizado da Casa", o secretário-geral da Presidência, Isaac Brown.[37]

O projeto inicial previa enormes salões abertos. Decidiu-se colocar divisórias para separar os ambientes da Casa. Sugeriu-se também que o funcionamento de cada uma das Casas fosse independente – o projeto inicial previa o compartilhamento de áreas como serviço médico, salas de estar, biblioteca e garagem.[38] Atualmente, vê-se um amplo processo de integração nesse sentido.

Isaac Brown foi o responsável por analisar as plantas do projeto arquitetônico e apresentou suas sugestões aos membros da comissão. Várias delas foram aceitas, como as que definiram a necessidade de que ficassem próximos ao Plenário os setores que prestavam apoio às sessões, como Ata, Taquigrafia e a

35 - Relatório da Presidência (1959) - Sessão Ordinária, p. 70.
A questão do aperfeiçoamento nas acomodações do Senado Federal no Palácio Monroe é antiga. Em 1951, a Presidência já afirmava, em seu relatório anual: "impressionaram-nos as (...) instalações [desta Casa], pela absoluta falta de conforto, resultante de angústia de espaço que nelas se observa" (p. 19).
A viagem do senador Marcondes Filho e Isaac Brown à Europa em 1952 (ver seção 5: "Viagem à Europa") já era resultado dos trabalhos de uma comissão criada no ano anterior, destinada a estudar essas melhorias.
Em 1957, foram realizadas obras de adaptação do Palácio Monroe, proporcionando "instalações condignas a alguns serviços, como a Taquigrafia, o Serviço Médico e o Almoxarifado" (Relatório da Presidência (1957), p. 188). Naquele momento, já havia estudos para a construção de um novo edifício no Rio de Janeiro para acomodar o Senado Federal (Resoluções nºs 5/53 e 9/54).

36 - Indicação nº 3/1958. Ver também Relatório da Presidência (1958), vol I, p. 905.
Os trabalhos da comissão foram fartamente documentados. Os documentos foram guardados meticulosamente por Brown e recolhidos anos depois por Raimundo Carreiro (ver seção 50 - "A faxina-geral da Mesa").
Muitos desses documentos permaneceram inéditos até a edição deste livro, quando foram digitalizados. Atualmente, estão disponíveis na Biblioteca Digital do Senado Federal - ver *Documentos históricos: mudança da capital, construção do edifício do Congresso Nacional* (cf. QR-Code na pág. 53).

37 - Designação de Brown (Ata da 1ª reunião da Comissão de Estudos do Projeto do Edifício destinado ao Senado Federal, em Brasília, publicada no DCN II nº 112, de 04/09/1958, p. 1748).

38 - Ata da 2ª reunião da Comissão de Estudos do Projeto do Edifício destinado ao Senado Federal, em Brasília, publicada no DCN II nº 117, de 13/09/1958, p. 1808.

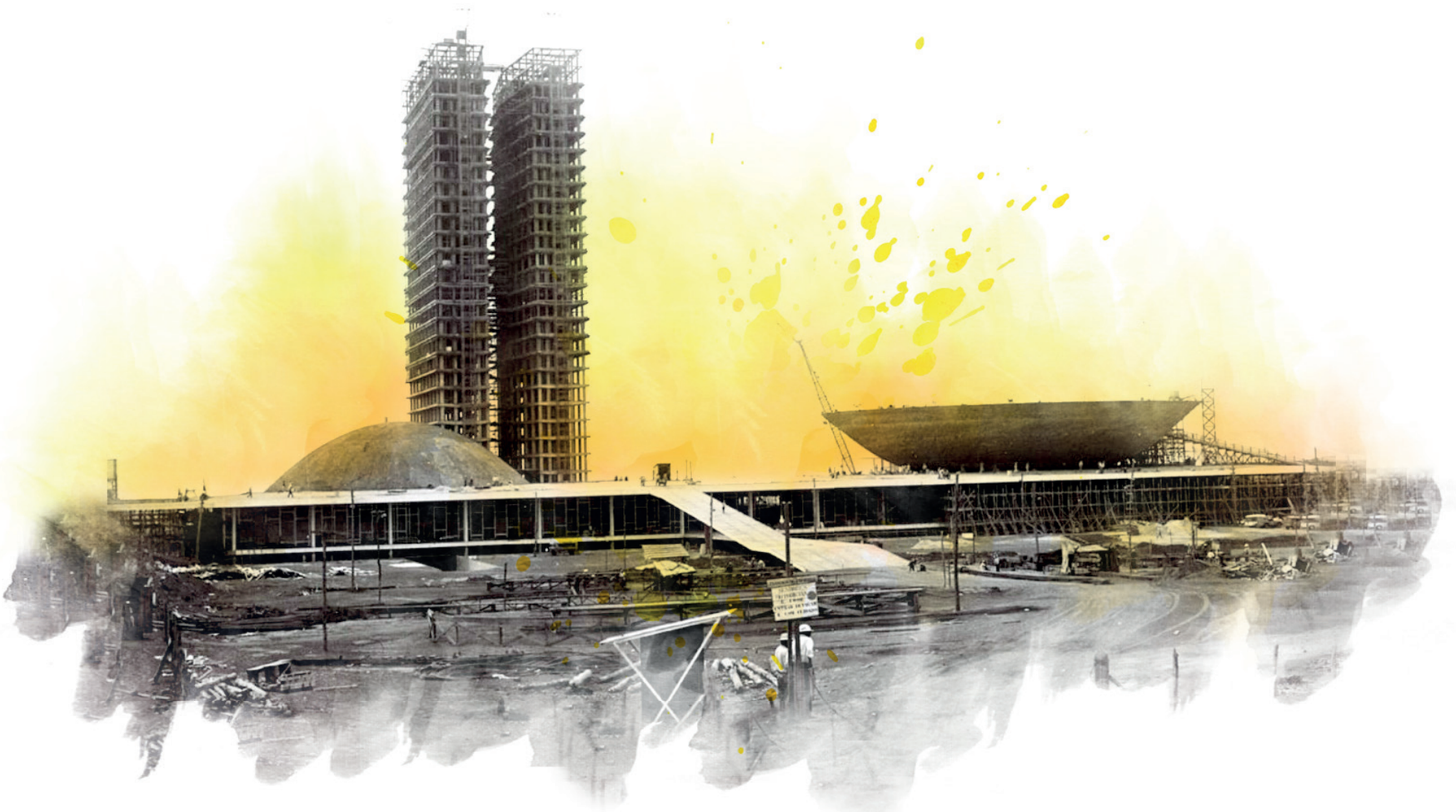






Construção de Brasília.

No centro, Isaac Brown e comitiva desembarcando na cidade.



Construção do Palácio do Congresso Nacional em Brasília.

própria Secretaria-Geral da Presidência.[39]

A comissão acompanhou também a edificação das residências dos senadores e servidores. As casas deviam ser "capazes de mitigar as agruras da mudança para a cidade ainda em começo de construção".[40] O presidente da comissão, senador Cunha Mello (PTB-AM), avocou para si a responsabilidade pela missão, pois considerava que, como primeiro-secretário, lhe cabia o papel de *pater familiae*, e prometeu desempenhá-lo "com o maior desvêlo".[41] O parlamentar designou Brown para liderar um grupo pioneiro para acompanhar in loco os avanços das obras e preparar as instalações dos parlamentares e dos funcionários do Senado.

As primeiras andanças de Brown por Brasília ocorreram, portanto, quando a cidade ainda era um canteiro de obras. Uma fotografia mostra o servidor desembarcando de um avião com sua mala na mão – todo o aeroporto consistia em uma pista e uma casa de madeira. Fotos do acervo da família do servidor revelam as primeiras impressões sobre a cidade que nascia: uma fotografia de uma árvore seca e retorcida, outra de vigas de aço sendo erguidas, e a bandeira do Brasil hasteada em frente a um barracão cercado por andaimes.

Em sua chegada a Brasília, Brown ficou alojado em uma casa na avenida W3 junto com outros seis servidores.[42] Quando um senador chegava de avião, um dos servidores buscava-o de carro e passeava com ele, mostrando-lhe a cidade. No fim do dia, deixavam o parlamentar no aeroporto. Eles costumavam voltar no mesmo dia, por falta de acomodação apropriada.

39 - O parecer apresentado por Brown sobre o projeto do edifício em Brasília trazia críticas à experiência das soluções implantadas na reforma realizada no Monroe no ano anterior (ver nota 35): "A Taquigrafia precisa ter meio fácil e cômodo de acesso ao Plenário. Não pode ser por meio de escadas e muito menos escadas em caracol. A fadiga que as escadas causam aos taquígrafos, mormente do sexo feminino, constitui fator altamente desfavorável ao bom funcionamento do serviço. Há cerca de dois anos esteve a Taquigrafia instalada numa das rotundas do Palácio Monroe. A sala dos Taquígrafos se comunicava com o andar do Plenário por uma escada de cerca de vinte degraus. Os problemas criados foram tais que a Comissão Diretora se viu na contingência de tirar de lá parte do pessoal e localizá-lo na sala de leitura e em lugares de passagem, até que se construísse novo pavimento com o aproveitamento do terraço. A escada constante do projeto do edifício em Brasília talvez possa ser substituída por um elevador privativo da Taquigrafia". (Ata da 3ª reunião da Comissão de Estudos do Projeto do Edifício destinado ao Senado Federal, em Brasília, p. 4-5, publicada no DCN II nº 122, de 20/09/1958, p. 1845)

40 - Relatório da Presidência (1958), vol I, op. cit., p. 905, e Ata da 4ª reunião da Comissão de Estudos do Projeto do Edifício destinado ao Senado Federal, em Brasília, publicada no DCN II nº 124, de 24/09/1958, p. 1863.

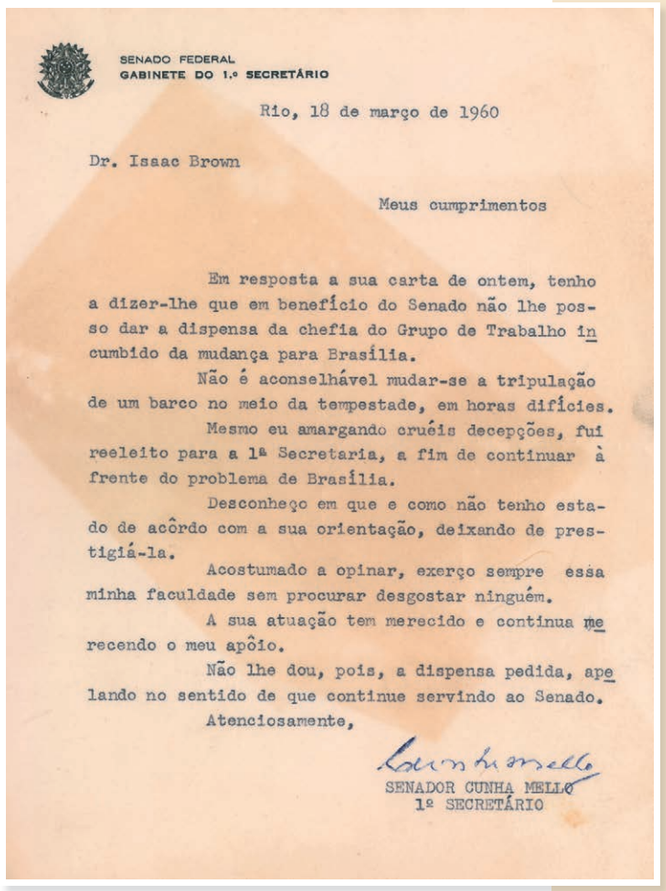
41 - Idem.

42 - "Homenagem aos servidores do Senado Federal". Revista *Senatus,* v. 8 nº 1 (abr. 2010), p. 212 e ss.

Na semana de inauguração da cidade, em abril de 1960, o corre-corre se intensificou. As residências dos senadores estavam prontas, mas ainda faltavam alguns móveis. Convidados de última hora apareceram – e não havia camas suficientes para eles.

Um dos membros do grupo era Nerione Cardoso, que se voluntariou para fazer parte da equipe precursora. Nerione, que trabalhava havia dez anos no Senado do Rio, chegaria a ser titular da Secretaria-Geral da Mesa duas décadas depois.[43] Ele se lembra que precisou ir às pressas até o único comércio de Brasília, na Cidade Livre (atual Núcleo Bandeirante), para comprar camas de campanha Dragoflex destinadas ao repouso dos visitantes imprevistos.

As lojinhas da Cidade Livre também foram de grande socorro às vésperas da inauguração da capital, quando faltou luz no Palácio do Congresso. "Tivemos que ir à Cidade Livre comprar um candeeiro Petromax, pois os últimos acabamentos não podiam parar durante a madrugada", conta Nerione.



SENADO FEDERAL
GABINETE DO 1.º SECRETÁRIO

Rio, 18 de março de 1960

Dr. Isaac Brown

Meus cumprimentos

Em resposta a sua carta de ontem, tenho a dizer-lhe que em benefício do Senado não lhe posso dar a dispensa da chefia do Grupo de Trabalho incumbido da mudança para Brasília.

Não é aconselhável mudar-se a tripulação de um barco no meio da tempestade, em horas difíceis.

Mesmo eu amargando cruéis decepções, fui reeleito para a 1ª Secretaria, a fim de continuar à frente do problema de Brasília.

Desconheço em que e como não tenho estado de acôrdo com a sua orientação, deixando de prestigiá-la.

Acostumado a opinar, exerço sempre essa minha faculdade sem procurar desgostar ninguém.

A sua atuação tem merecido e continua merecendo o meu apôio.

Não lhe dou, pois, a dispensa pedida, apelando no sentido de que continue servindo ao Senado.

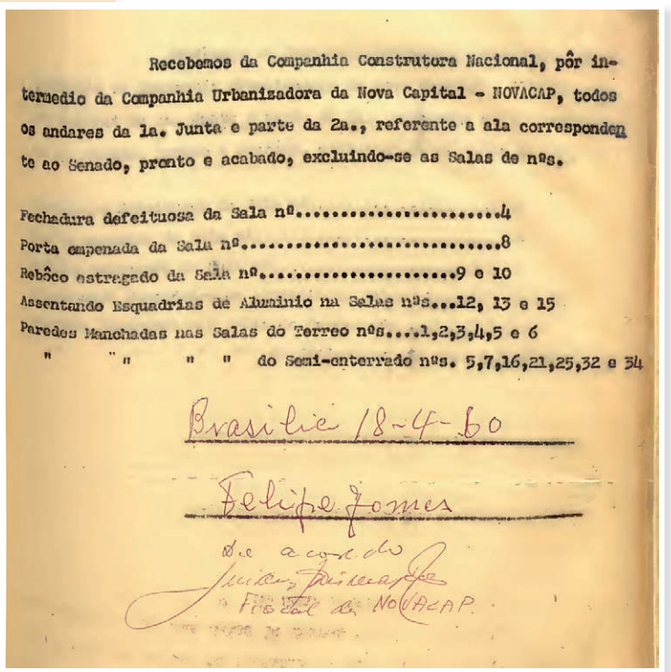
Atenciosamente,

SENADOR CUNHA MELLO
1º SECRETÁRIO

Carta do primeiro-secretário do Senado, Cunha Mello, recusando o pedido de dispensa de Isaac Brown da chefia do Grupo de Trabalho incumbido da mudança para Brasília.

43 - Ver capítulo "1980-1990 - Nerione Cardoso".

Na missa celebrada na véspera da inauguração de Brasília, Juscelino baixou a cabeça, cobriu o rosto com a mão e chorou, emocionado.[44] Quando os fogos de artifício começaram a espocar, na noite de inauguração, Nerione estava embaixo da Rodoviária, "levando gente para todo canto, pois as pessoas que chegavam não sabiam como se locomover".



Recebemos da Companhia Construtora Nacional, pôr intermedio da Companhia Urbanizadora da Nova Capital - NOVACAP, todos os andares da 1a. Junta e parte da 2a., referente a ala correspondente ao Senado, pronto e acabado, excluindo-se as Salas de nºs.

Fechadura defeituosa da Sala nº.....4
Porta empenada da Sala nº.....8
Rebôco estragado da Sala nº.....9 e 10
Assentando Esquadrias de Aluminio na Salas nºs...12, 13 e 15
Paredes Manchadas nas Salas do Terreo nºs....1,2,3,4,5 e 6
" " " " do Semi-enterrado nºs. 5,7,16,21,25,32 e 34

Brasilia 18-4-60

Felipe Jomes

De acordo
Juscelino Kubitschek
Pres. da NOVACAP

Recibo da entrega do edifício do Senado, 18/04/1960.

O transporte dos documentos para Brasília também foi acompanhado pela equipe pioneira liderada por Brown. Um pouco antes da inauguração, o jornal *Diário Carioca de Brasília* elogiou a "boa ordem e eficiência na arrumação dos documentos do Senado, que, logo que descarregados dos caminhões ou carretas, eram levados aos devidos lugares, para evitar acúmulo e confusões".[45]

Brown chegou a tentar deixar o grupo de trabalho da mudança para Brasília, mas o primeiro-secretário não permitiu. Em uma carta de março de 1960, Cunha Mello escreveu ao seu funcionário: "Não lhe posso dar a dispensa da chefia do Grupo de Trabalho incumbido da mudança para Brasília. Não é aconselhável mudar a tripulação de um barco no meio da tempestade, em horas difíceis".[46]

44 - Revista *Manchete* nº 420 (Rio de Janeiro, 07/05/1960), p. 20.

45 - "Boa ordem e eficiência na arrumação dos documentos". *Diário Carioca de Brasília*, 09/04/1960, citado em "Homenagem aos servidores do Senado Federal", op. cit., p. 214.

46 - Carta de 18/03/1960. Acervo pessoal de Isaac Brown.

O Senado se mudou. Dessa vez, o Palácio Monroe não saiu do lugar.[47] Seu trágico destino parecia estar selado. Além das críticas internas que já sofria, passou a sofrer desaprovações também de entidades urbanísticas e da imprensa. Anos depois, na década de 70, o velho palácio chegou a ser chamado de "monstrengo arquitetônico da Cinelândia"[48], uma "presença estorvante"[49] – esse último epíteto foi escrito em um parecer por Lúcio Costa, o arquiteto responsável pelo projeto de Brasília. Em 1976, sob o pretexto da construção de uma linha de metrô no centro do Rio de Janeiro, o Palácio Monroe foi demolido.

A mobília do Plenário do antigo palácio veio para Brasília e está exposta no prédio principal do Senado. Lustres do antigo palácio foram restaurados pela equipe do Museu do Senado e iluminam ambientes da Casa.

Os entulhos do Monroe pertenceriam por contrato à empresa responsável pela demolição. Antes mesmo de ela ser iniciada, operários retiraram objetos e peças de arte, como o portão de ferro e dois leões de mármore da entrada. Arrematados por um pecuarista mineiro, viajaram rumo ao interior do país em caminhões abertos de frete e hoje adornam a fachada de sua fazenda de gado em Uberaba.[50]

Outros dois leões de pedra passaram por Teresópolis (RJ) e Ibiúna (SP) até aportar em Recife (PE), onde compõem o acervo do Instituto Ricardo Brennand.[51]

47 - Ver nota 25.

48 - "O fim do Monroe". *O Globo* (Rio de Janeiro, 11/10/1975), p. 2, citado em Sergio A. Fridman. *Palácio Monroe: da construção à demolição*, op. cit., p. 48.

49 - "Que fim levou o Palácio Monroe, a 2ª sede do Senado no Rio?", op. cit., p. 74.

50 - Sergio A. Fridman, op. cit., p. 54.

51 - Idem, p. 62.







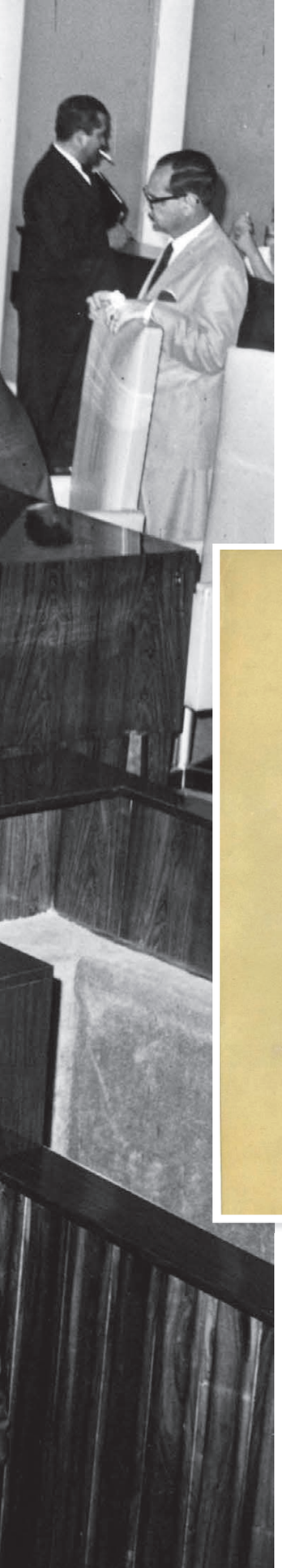
Acima, plenário do Palácio Monroe em 1954.
No centro, a mesma mobília exposta no "Plenarinho", em Brasília.
Abaixo, lustre do Palácio Monroe sendo restaurado.

Documentos da Comissão de Estudos do Projeto do Edifício destinado ao Senado Federal



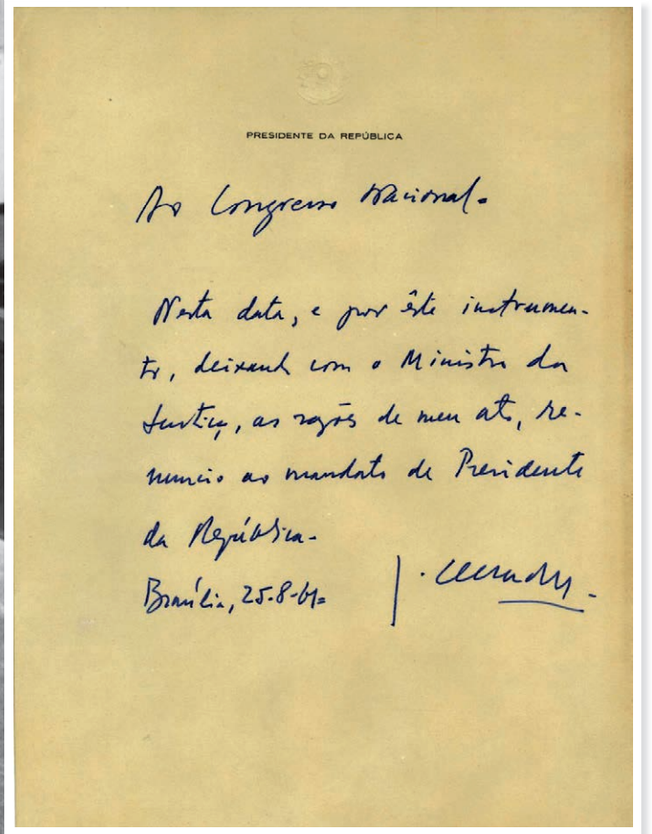
Congresso Nacional reunido em uma das sessões que sucederam ao anúncio da renúncia do presidente Jânio Quadros.

Na página seguinte, carta de renúncia do presidente Jânio Quadros.



7

Crise da renúncia de Jânio Quadros: o que contam os documentos legislativos



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

Ao Congresso Nacional.

Nesta data, e por êste instrumento, deixando com o Ministro da Justiça, as razões de meu ato, renuncio ao mandato de Presidente da República.

Brasília, 25-8-61.

Jânio Quadros

Em 25 de agosto de 1961, uma sexta-feira, o presidente do Senado, Auro de Moura Andrade (PSD-SP), descansava em seu gabinete enquanto esperava o horário de um voo. Tinha até tirado o paletó e descalçado os sapatos. Seu chefe de gabinete, Nerione Cardoso, que anos depois viria a ser secretário-geral da Mesa[52], lia os jornais do dia, quando viu o ministro da Justiça Pedroso Horta de pé diante de sua mesa. "Queria falar com o presidente do Senado", disse-lhe Horta.[53]

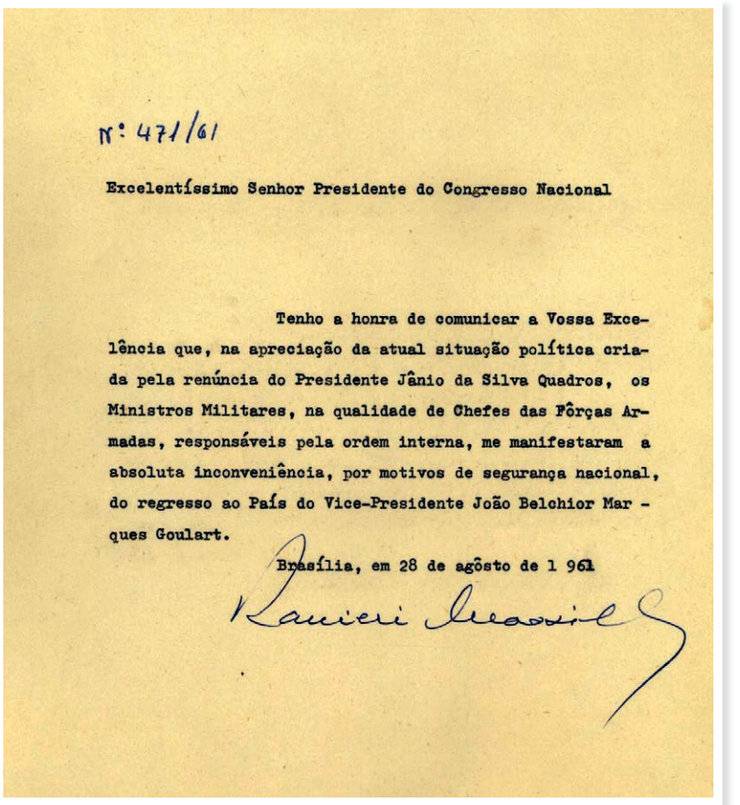
Nerione foi bater à porta do chefe. Moura Andrade pediu que esperasse um instante. Calçou os sapatos, vestiu o paletó e foi ter com o ministro. "Ministro, o senhor por aqui?" Horta respondeu: "Não sou ministro, sou ex-ministro". E entregou-lhe um envelope. Dentro, um bilhete escrito à mão. Era a carta de renúncia do presidente Jânio Quadros.

52 - Ver capítulo "1980-1990 - Nerione Cardoso".

53 - Depoimento de Nerione Cardoso para o programa Nossa Casa, op. cit.

Moura Andrade caminhou até o Plenário do Senado, interrompeu a sessão ordinária e convocou imediatamente uma sessão conjunta do Congresso Nacional. Lá, leu o texto da renúncia.[54] Em seguida, pediu aos parlamentares que comparecessem à posse do presidente da Câmara dos Deputados, Ranieri Mazzilli, como interino na presidência da República, que ocorreria no Palácio do Planalto dali a dez minutos.

O vice-presidente João Goulart não estava no Brasil; estava do outro lado do mundo, na China, em missão. Ao tentar retornar ao país e assumir a presidência, deparou-se com ferrenha oposição. Em mensagem enviada ao Congresso, o presidente interino Ranieri Mazzilli informou que os ministros das Forças Armadas tinham se manifestado pela "absoluta inconveniência, por motivo de segurança nacional, do regresso ao país do vice-presidente João Belchior Marques Goulart".[55]



Nº 471/61

Excelentíssimo Senhor Presidente do Congresso Nacional

Tenho a honra de comunicar a Vossa Excelência que, na apreciação da atual situação política criada pela renúncia do Presidente Jânio da Silva Quadros, os Ministros Militares, na qualidade de Chefes das Fôrças Armadas, responsáveis pela ordem interna, me manifestaram a absoluta inconveniência, por motivos de segurança nacional, do regresso ao País do Vice-Presidente João Belchior Marques Goulart.

Brasília, em 28 de agôsto de 1 961

Ranieri Mazzilli

Mensagem do presidente interino Ranieri Mazzilli informando contrariedade ao regresso de João Goulart ao Brasil.

54 - Sessão do Senado: DCN II nº 140, de 26/08/1961, p. 1818-1819.
Sessão do Congresso: DCN nº 29, de 26/08/1961, p. 162-163. A data do Diário em que foi publicada a ata dessa sessão histórica de 25 de agosto saiu impressa equivocadamente como 23 de agosto.

55 - Mensagem nº 471/1961 (a Mensagem segue a série numérica da Câmara dos Deputados).

Rapidamente o país começou a fervilhar. Se, de um lado, havia o veto ao retorno de João Goulart, de outro, legalistas insistiam em assegurar que ele assumisse o cargo. Pipocaram, de todo o Brasil, manifestações em favor da posse do vice-presidente.

A mensagem de Mazzilli foi lida em sessão do Congresso convocada para a segunda-feira, 28 de agosto. Como não se tratava de uma proposição legislativa, imediatamente após a leitura, o deputado Último de Carvalho (PSD-MG) exclamou: "Cientes. (...) O que a Mesa deve fazer é arquivá-la. Que temos com isso?".[56]

O presidente Moura Andrade, no entanto, optou por designar uma comissão mista para discuti-la, argumentando: "verifica-se que [o documento não] constitui em si uma proposição que estivesse em condições de sofrer desde logo a tramitação regimental. Não deve entretanto e não pode – nem tem poderes para isso – a Presidência do Congresso decidir *ex officio* a respeito destes documentos".[57] A comissão elaborou, a toque de caixa, um parecer que sugeria a adoção do regime parlamentarista como medida política para contornar a crise e conter a oposição militar.[58]

Era a solução acordada para superar a crise e propiciar a posse de Goulart. Desde aquela segunda-feira, a Câmara dos Deputados já avançava na tramitação de um projeto de Emenda à Constituição destinado à instituição do parlamentarismo.[59] A matéria, que fora apresentada semanas antes e não tivera qualquer movimentação, tornara-se oportuna e urgente.

O parecer da comissão foi acatado pelo Congresso Nacional em três sessões conjuntas realizadas na quarta-feira, 30 de agosto, apenas dois dias após o recebimento da mensagem presidencial. Um servidor riscou, em um papel pautado, algumas contas e anotações sobre a atividade daquele dia agitado.

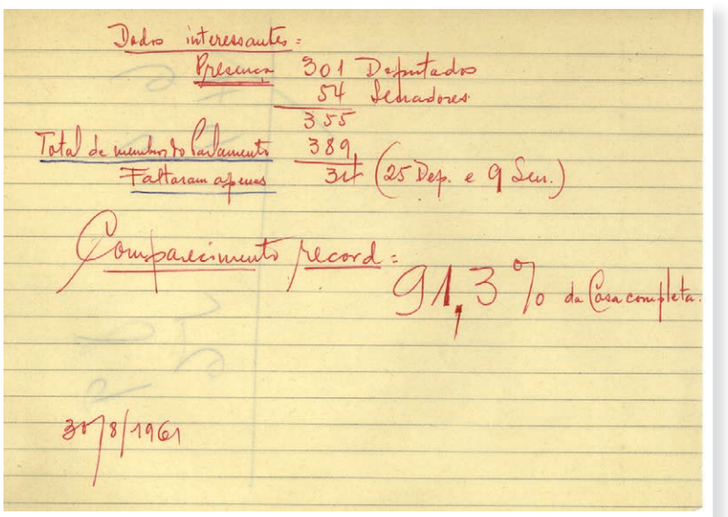
56 - DCN nº 29, de 29/08/1961, p. 167. A numeração do Diário repetiu equivocadamente a da edição anterior, que também teve o nº 29.

57 - Idem.

58 - DCN nº 30, de 30/08/1961, p. 167.

59 - PEC nº 16/1961 (número na Câmara dos Deputados).

Escreveu, com caneta vermelha: “Dados interessantes. Presença 301 deputados 54 senadores. Faltaram apenas 34 (25 dep. e 9 sen.). Comparecimento record: 91,3% da Casa completa”. A informação foi dada ao Plenário pelo presidente da sessão, que acrescentou: “Creio que todos os senhores parlamentares das duas Casas do Congresso que estão no Brasil, estão em Brasília”.[60]



Anotações sobre o quórum da sessão que votou o parecer que propôs a adoção do parlamentarismo.

Um dia depois, o Senado promulgava norma específica[61] para a tramitação do projeto de Emenda Constitucional que previa a adoção do regime parlamentarista no Brasil. Era uma forma de acelerar o processo legislativo de deliberação, para vencer as resistências e assegurar a posse de Goulart na presidência da República.

Auro de Moura Andrade contou com o trabalho da burocracia legislativa para incentivar os colegas a comparecerem em peso à sessão de sábado, 2 de setembro, que votaria o projeto.[62]

60 - DCN nº 31, suplemento “A”, de 31/08/1961, p. 14.

61 - Resolução nº 46/1961 - DCN II nº 145, de 01/09/1961, p. 1875.

62 - PEC nº 5/1961 (número no Senado Federal).

ESTADOS UNIDOS DO BRASIL

DIÁRIO DO CONGRESSO NACIONAL

pág. 167

ANO XVI — Nº 30 CAPITAL FEDERAL QUARTA-FEIRA, 30 DE AGÔSTO DE 1961

CONGRESSO NACIONAL

Comissão Mista

PARECER DA COMISSÃO MISTA, DESIGNADA PARA ESTUDAR A MENSAGEM Nº 471-61, DO SENHOR PRESIDENTE DA REPÚBLICA.

Com a Mensagem nº 471/61, o Senhor Presidente da Câmara dos Deputados, no exercício da Presidência da República, comunicou ao Congresso Nacional que, "na apreciação da atual situação política, criada com a renúncia do Presidente Jânio da Silva Quadros, os Ministros Militares, na qualidade de Chefes das Fôrças Armadas, responsáveis pela ordem interna", manifestaram a S. Exª "a absoluta inconveniência, por motivos de segurança nacional, do regresso ao País do Vice-Presidente João Belchior Marques Goulart".

Constituída a presente Comissão Mista e designado Relator, passo a emitir o meu pronunciamento.

PARECER

Se a Nação atravessasse período de normalidade constitucional, não seria o Congresso Nacional chamado a tomar conhecimento da Mensagem, nem seria sequer possível se imaginasse viesse ela a ter curso dada a sua total inconformidade com os textos legais. Ademais, a Mensagem não fornece elementos esclarecedores da alegada inconveniência do regresso do Sr. Vice-Presidente João Goulart ao País. Todavia o estado de fato do conhecimento de todos nós e a gravidade da crise institucional que o País passou a viver em seguida à inesperada renúncia do Presidente Jânio Quadros impõem, ao Congresso Nacional, como Orgão supremo, que é, do poder político da Naçao, o dever de considerar a Mensagem, não pelo seu conteúdo, mas pela revelação que faz de mais uma anormalidade no funcionamento do regime presidencial instituído no Brasil com a Constituição de 1891, e mantido nas Leis Magnas de 34 e 36.

Quem examinar a história do Brasil em todo o curso do período republicano verificará que as sucessões presidenciais causaram sempre perturbações, mais ou menos profundas, na vida de suas instituições legais. Até 1930, sucederam-se as revoluções. A Constituição de 1934 não resistiu ao embate da primeira sucessão presidencial, sucumbindo em 10 de novembro de 1937, em plena campanha eleitoral. Voltando o País à legalidade com a Constituição de 1946, estão na memória de todos as dificuldades com que se tentaram impedir a posse do Presidente Getúlio Vargas, como ninguém esquecerá o supremo sacrifício a que foi conduzido em pleno exercício da mais alta Magistratura da Nação. Bem vivos igualmente estão os acontecimentos que antecederam e sucederam à posse do Presidente Juscelino Kubitschek. As eleições que levaram o Presidente Jânio Quadros ao Palácio da Alvorada deram a impressão de consolidação do regime e Sua Excelência, desde o primeiro dia do seu govêrno, levou ao povo a convicção de que estava exercendo o poder na plenitude das atribuições que o regime presidencial lhe conferia. Sete meses decorridos, porem, eis que a Nação é supreendida com os acontecimentos que estamos vivendo neste momento.

Não importa indagar das causas dessas perturbações, nem a premência de tempo em que êste parecer é redigido me permitiria descer a outras considerações. O que desejo ressaltar é a profunda anormalidade das instituições republicanas sob o regime presidencial e concluir que outra alternativa não nos resta senão a de mudarmos de sistema, fazendo a experiência do regime parlamentar, adaptado às condições peculiares à estrutura política do País e à experiência recolhida pelas Nações mais adiantadas no campo do Direito Constitucional.

Fora daí, não vejo outra saída. As crises se repetirão e o Congresso, mais dia, menos dia, será chamado a adotar soluções de emergência que, em lugar de fortalecer, enfraquecerão ainda mais as instituições.

Um regime em que, normalmente só podem atingir os mais altos postos da administração, não os mais preparados, mas aquêles que têm maiores condições pessoais de impressionar as massas é regime sujeito a permanente e crescente divórcio entre o funcionamento dos Podêres Executivo e Legislativo.

Nestas condições, sou de parecer que a Comissão:

a) sugira ao Congresso Nacional a votação de Emenda Constitucional instituindo o regime parlamentar dentro dos moldes que mais se adaptem às condições do Brasil e atendam as circunstâncias da conjuntura atual da vida brasileira, ressalvados os mandatos eletivos vigentes;

b) sugira ainda que a Câmara e o Senadb adotem de imediato normas uniformes para a tramitação da referida Emenda:

"Art. — A Comissão Especial emitira parecer que concluirá pela aprovação, ou não, da emenda, podendo apresentar subemenda.

§ 1º Lido o parecer no expediente, distribuido em avulso, impresso ou mimeografado, figurará na mesma ordem do dia, em caráter de prioridade, para a 1ª discussão.

§ 2º Na discussão da emenda só poderá falar um representante de cada partido por 10 minutos improrrogaveis, não sendo permitida a apresentação da proposição acessória, sugerindo modificá-la.

§ 3º Encerrada a discussão, será imediatamente votada e no encaminhamento de votação só poderá falar um representante de cada Partido pelo prazo maximo de 5 minutos.

§ 4º Votada a emenda em 1ª discussão será incluida na Ordem do Dia da sessão seguinte, ordinária ou extraordinária, para 2ª discussão.

§ 5º Não será aceito requerimento de adiamento de discussão ou votação.

§ 6º Votada a emenda em duas discussões por dois terços de seus membros, será logo remetida a outra Casa do Congresso Nacional, independente da redação final".

Brasília, 29 de agôsto de 1961. — *Oliveira Brito*, Relator.

Parecer da Comissão Mista Especial sugerindo a adoção do regime parlamentarista para solucionar a crise política gerada pela renúncia de Jânio Quadros.



ESTADOS UNIDOS DO BRASIL

DIÁRIO DO CONGRESSO NACIONAL

SEÇÃO II

ANO XVI — Nº 145 CAPITAL FEDERAL SEXTA-FEIRA, 1 DE SETEMBRO DE 1961

CONGRESSO NACIONAL

PRESIDÊNCIA

Sessões conjuntas convocadas para apreciação de vetos presidenciais

O Presidente do Senado Federal, atendendo a solicitações formuladas na sessão conjunta de 23 do corrente, com aquiescência do Plenário, resolve alterar o programa estabelecido para a apreciação dos vetos presidenciais pendentes de pronunciamento do Congresso Nacional, na forma abaixo:

a) cancelar a convocação

b) convocar sessão conjun
ximo, às 21 horas e 30
tados com a Ordem d
torrente, a saber.

1 — veto (total) ao P
nº 33 de 1960 f
mensalistas da U
poradas à Rede e
setembro de 1957
exercício;

2 — veto (total) ao P
nº 99 de 1961, no
partamento Nacio
Nacional de Tube
8 de dezembro de

3 — veto (total) ao P
nº 95, de 1961, no
merc 3 483 de 8
Departamento Nac

c) destinar a sessão de 30
matéria designada para

— veto (parcial) ao
nº 58 de 1961 no
lações Exteriores.

Senado Federal, 24 de ag

Vice

O Presidente do Senado
mento Comum, convoca as
sessão conjunta a realizar-se
da Câmara dos Deputados, c
sagem nº 471, de 1961 do Ex
pela Comissão Mista designad

Senado Fed

AURO

Vice-President

Faço saber que o Congress
Vice-Presidente do Senado Fe
do art. 71, da Constituição Fe

DECRETO LEGISLATIVO — Nº 11 — DE 1961

Aprova o Acôrdo Cultural entre o Brasil e o Irã

Art. 1º. É aprovado, para todos os efeitos, o Acôrdo Cultural entre o Brasil e o Irã, assinado em 27 de novembro de 1957.

Art. 2º. Este decreto legislativo entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Senado Federal, em 30 de agôsto de 1961.

AURO MOURA ANDRADE

residência

do art. 77 § 1º,
esidente do Se
nte

61

denegatório de
ducação e Cultu-
ão de máquinas.
ião denegatório
, entre o Minis-
oration, para lo-

E
Presidência

AL
Moura Andrade,
art. 47, letra *p*,

ição.
do Projeto de
o Congresso em
seguintes nor-

Comissão Espe-
iante indicação

nário e encami-
esidente poderá

em Plenário o
mimeografados,

Projeto figura-

gunda discussão

epresentante de

a votação, em
or um represen-

ssão ou votação,

os dos membros
gação, independente de redação final, no caso de ser o projeto originário da Câmara e aprovado por igual *quorum* na Casa de origem, ou para a sua imediata remessa à Casa revisora, se de iniciativa do Senado.

Senado Federal, em 31 de agôsto de 1961. — *Auro Moura Andrade*, Vice-Presidente, no exercício da Presidência

SENADO FEDERAL

Faço saber que o Senado Federal aprovou e eu, Auro Moura Andrade, Vice-Presidente, no exercício da Presidência, nos têrmos do art. 47, letra *p*, do Regimento Interno, promulgo a seguinte

RESOLUÇÃO Nº 46, DE 1961

Regula a tramitação de Projeto de Emenda à Constituição.

Artigo único. Para a tramitação, no Senado Federal, do Projeto de Emenda à Constituição resultante de deliberação tomada pelo Congresso em sessão de 30 de agôsto do ano em curso, são estipuladas as seguintes normas:

1) Para emitir parecer sôbre o projeto será constituída Comissão Especial de sete (7) membros, designados pelo Presidente, mediante indicação dos Líderes das bancadas partidárias.

2) Recebido o Projeto, será imediatamente lido em Plenário e encaminhado à Comissão. Não estando o Senado em sessão, o Presidente poderá convocar sessão extraordinária para a sua leitura.

3) Na sessão seguinte, será lido ou proferido oralmente em Plenário o Parecer da Comissão, cujo têxto, em avulsos impressos ou mimeografados, será mandado distribuir aos Senadores.

4) Na sessão que se seguir à apresentação do Parecer o Projeto figurará em Ordem do Dia para primeira discussão.

5) Aprovado em primeira discussão, será dado para segunda discussão na sessão seguinte.

6) Em cada discussão poderá usar da palavra um representante de cada Partido, pelo prazo de quinze (15) minutos.

7) Encerrada a discussão, processar-se-á imediatamente a votação, em globo, pelo processo simbólico, podendo ser encaminhada por um representante de cada Partido, pelo prazo de cinco minutos.

8) Não será aceito requerimento de adiamento de discussão ou votação, nem se admitirão emendas ao projeto, nem destaques.

9) Aprovado o projeto em duas discussões por dois terços dos membros do Senado a Mesa tomará as providências necessárias para a sua promulgação, independente de redação final, no caso de ser o projeto originário da Câmara e aprovado por igual *quorum* na Casa de origem, ou para a sua imediata remessa à Casa revisora, se de iniciativa do Senado.

Senado Federal, em 31 de agôsto de 1961. — *Auro Moura Andrade*, Vice-Presidente, no exercício da Presidência

Resolução específica sobre a tramitação da emenda que instituiu o parlamentarismo.

Em um modelo de carta datado de 31 de agosto, o presidente fez um “veemente apelo ao eminente amigo” para “possibilitar com sua presença em Brasília o quórum necessário à votação”, e acrescentou: “Provavelmente teremos que realizar sessões no sábado e no domingo”. Grampeada ao modelo de carta, há uma lista com os endereços de todos os senadores daquela época.

Não foi necessário reunir o Congresso no domingo. A Câmara aprovou as alterações na Constituição na sexta-feira, 1º de setembro.[63] As sessões de votação do projeto no Senado ocorreram no sábado, das 11 às 20 horas.[64] No mesmo dia, às 22 horas, foi promulgada a Emenda Constitucional nº 4, conhecida como Ato Adicional.[65]

Naqueles dias, o Parlamento brasileiro se empenhou para apagar as chamas causadas pela renúncia de Jânio Quadros e a crise política decorrente. A burocracia legislativa, muitas vezes personificada na figura de Isaac Brown e sua equipe, ofereceu, silenciosamente, o suporte técnico necessário para viabilizar as decisões parlamentares tomadas às pressas naqueles tempos conturbados. Todas as discussões e comunicações em Plenário foram minuciosamente registradas e publicadas nas atas das sessões respectivas.

Em resposta a pedido de informações feito pelo Supremo Tribunal Federal para instruir um *habeas corpus* solicitado por João Goulart para assegurar seu retorno ao país, que considerava ameaçado,[66] o senador Cunha Mello, primeiro-secretário do Senado, afirmou que o Congresso Nacional reagiu à crise “mantendo o Poder Legislativo em sucessivas sessões, durante as quais todas as informações sobre os acontecimentos foram recolhidas e amplamente debatidas”.[67]

Na noite daquele sábado, quando a Emenda Constitucional que instituiu o parlamentarismo foi promulgada, o vice-presidente João Goulart estava a caminho do Brasil. A convocação para sua posse, marcada para a

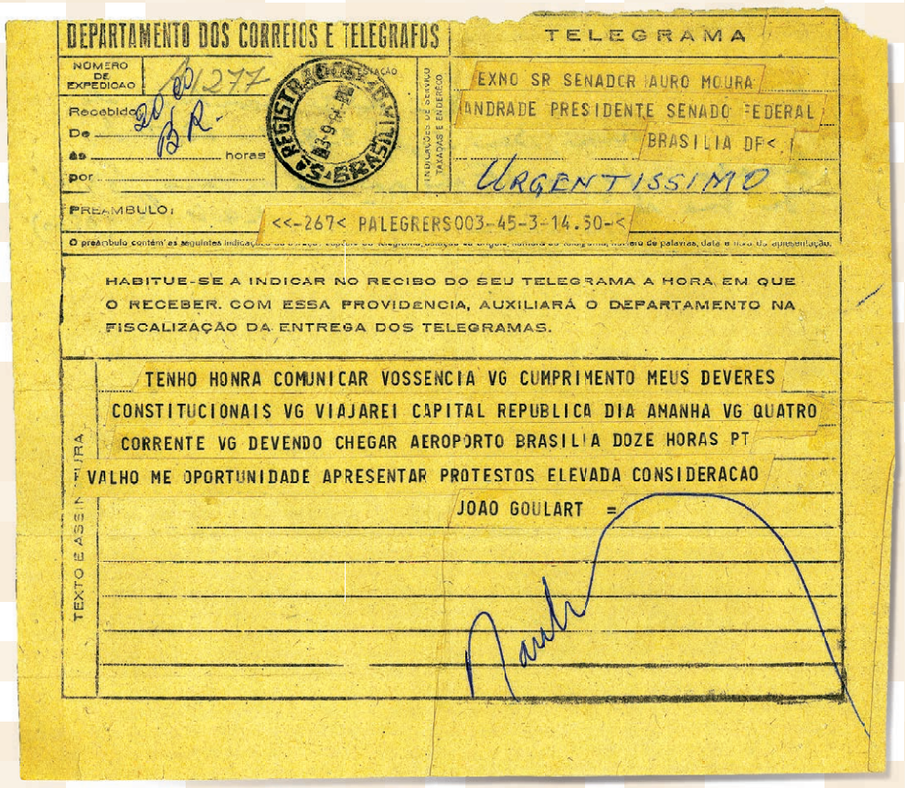
63 - DCN I - Suplemento ao nº 151, de 02/09/1961.

64 - DCN II nº 147, de 03/09/1961.

65 - DCN nº 32, de 03/09/1961.

66 - OFS 358R/1961 - *Habeas Corpus* 38.666.

67 - Idem.



DEPARTAMENTO DOS CORREIOS E TELEGRAFOS

TELEGRAMA

NÚMERO DE EXPEDIÇÃO 20/277

Recebido
De
às ..... horas
por .....

REGISTRADO SOB Nº 1.869 - 9-4-62 - BRASIL

INDICAÇÕES DE SERVIÇO TAXAS E SELOS

EXMO SR SENADOR AURO MOURA ANDRADE PRESIDENTE SENADO FEDERAL BRASILIA DF< /

URGENTISSIMO

PREAMBULO:

<<-267< PALEGRERS003-45-3-14.50-<

O preâmbulo contém as seguintes indicações: [illegible]

HABITUE-SE A INDICAR NO RECIBO DO SEU TELEGRAMA A HORA EM QUE O RECEBER. COM ESSA PROVIDENCIA, AUXILIARÁ O DEPARTAMENTO NA FISCALIZAÇÃO DA ENTREGA DOS TELEGRAMAS.

TEXTO E ASSINATURA

TENHO HONRA COMUNICAR VOSSENCIA VG CUMPRIMENTO MEUS DEVERES CONSTITUCIONAIS VG VIAJAREI CAPITAL REPUBLICA DIA AMANHA VG QUATRO CORRENTE VG DEVENDO CHEGAR AEROPORTO BRASILIA DOZE HORAS PT VALHO ME OPORTUNIDADE APRESENTAR PROTESTOS ELEVADA CONSIDERACAO

JOAO GOULART =

Acima, telegrama do vice-presidente João Goulart informando previsão de chegada a Brasília.

Na página seguinte, comunicações acerca das garantias de segurança para o retorno de João Goulart.

Brasília, 4 de setembro de 1 961

Excelentíssimo Senhor Senador
Auro Moura Andrade
Presidente em exercício do Congresso Nacional

Senhor Presidente:

Em resposta ao seu ofício de 3 do corrente, recebido a 1 hora e 15 minutos de hoje, tenho a honra de comunicar a Vossa Excelência que, de acôrdo com o que me declaram os Senhores Ministros Militares, a partir das 12 horas do dia 5 do corrente, ficam asseguradas as garantias indispensáveis ao desembarque, permanência em Brasília e investidura na Presidência da República do Senhor Doutor João Goulart, nos têrmos do artigo 21 parágrafo único do Ato Adicional .

Aproveito o ensejo para reiterar a Vossa Excelência os meus protestos de estima e consideração.

RANIERI MAZZILLI
Presidente da Câmara dos Deputados no exercício da Presidência da República

Vim trazer uma comunicação da parte do Presidente da República, às Mesas do Senado e da Câmara.

Ranieri Mazzilli

O Presidente havia comunicado, na tarde de hoje, ao Presidente do Congresso Nacional que podia dar tôdas as garantias necessárias ao desembarque, à permanência e à investidura do Presidente João Goulart na Presidência da República, nos têrmos do que dispõe o Ato Adicional recentemente aprovado pelo Congresso.

Essas garantias sua Excelência as assegurou ao Congresso Nacional porque as havia recebido dos elementos militares que por elas poderiam responder.

Acontece, porém, que ocorre um fato novo: o Ministro da Aeronáutica declarou ao Presidente da República que havia elementos inconformados na sua corporação, os quais estavam dispostos a praticar operações que importavam em risco grave para o transporte aéreo e, nesse caso, não podia permitir que o avião destinado a conduzir parlamentares ao Rio Grande do Sul, a fim de acompanhar o Presidente João Goulart em sua vinda a Brasília, levantasse vôo no aeroporto da Capital da República.

O Presidente, em face dessas informações, manteve entendimentos sucessivos com o Ministro da Aeronáutica, para se esclarecer sôbre a situação, bem assim com os demais Ministros Militares e, finalmente, convocou os Ministros a virem a Brasília, a fim de se fazer um exame mais acurado dos fatos e se colherem informações mais completas.

Em cumprimento dessa convocação, os Ministros da Guerra, da Marinha e da Aeronáutica, já se encontram viajando para a Capital da República.

O Presidente da República, logo que tenha mais amplos esclarecimentos a respeito, colhidos na entrevista que vai ter com os chefes militares, transmiti-los-á aos Presidentes do Senado e da Câmara dos Deputados.

Apressou-se Sua Excelência em fazer esta comunicação, em caráter oficial, às Mesas da Câmara e do Senado, visto como, em face das informações acima enunciadas, não se sente, no momento, em condições de manter as garantias que havia assegurado existirem e que, agora, não se encontra em suas mãos dá-las, à vinda do Presidente João Goulart.

= 2 =

A comunicação dêsses fatos já foi feita ao Presidente João Goulart, para evitar que, se não forem adotadas providências que eliminem as dificuldades surgidas, Sua Excelência viaje, como estava programado, amanhã, à Capital da República.

O Presidente Ranieri Mazzilli declara, também, às Mesas do Senado e da Câmara que está disposto, no cumprimento dos seus deveres constitucionais, a tomar as providências mais enérgicas que estejam na sua alçada, a fim de vir a assegurar as garantias que já havia declarado existirem para a viagem, permanência e investidura do Presidente João Goulart.

segunda-feira seguinte, dia 4 de setembro, foi publicada no Diário do Congresso Nacional.[68]

A crise, no entanto, ainda não estava debelada, pois havia receio quanto à segurança do voo que traria Goulart para o Brasil. Embora a convocação para a posse continuasse sendo publicada na seção do Diário do Congresso Nacional destinada aos assuntos do Senado Federal[69], o que ocorreu naquela tarde foi uma nova sessão conjunta do Congresso Nacional.

Na sessão, Moura Andrade leu ofício em que solicitava ao presidente da República em exercício "por escrito, para meu conhecimento (...) sobre a segurança que através das Forças Armadas o Governo Federal dará ao Presidente Goulart".[70] Leu também a resposta em que Mazzilli afirma que "ficam asseguradas as garantias indispensáveis ao desembarque, permanência em Brasília e investidura na Presidência da República do Senhor Doutor João Goulart".

Moura Andrade informou que o retorno do vice-presidente fora remarcado novamente para a terça-feira, 5 de setembro, e instou os congressistas a comparecerem a seu desembarque. A sessão foi encerrada às 15 horas e 40 minutos.

Naquela noite, Moura Andrade foi ao aeroporto de Brasília para acompanhar uma delegação de deputados e senadores que pretendiam ir a Porto Alegre para acompanhar o voo de retorno de João Goulart. No entanto, foram impossibilitados de embarcar e o aeroporto foi interditado.

Em meio à confusão, Moura Andrade foi informado de que não fora possível impedir uma rebelião de setores da Força Aérea que, denominada "Operação Mosquito", destinava-se a impedir e até abater o avião que transportaria o vice-presidente da República à capital. Conta-se que Moura Andrade, indignado, teria exclamado: "Abater um avião que leva os líderes do Congresso Nacional! Isto não é uma 'Operação Mosquito', é uma operação de vermes!"[71]

68 - DCN II nº 146, de 02/09/1961, p. 1891.

69 - DCN II nº 148, de 06/09/1961, p. 1929.

70 - DCN nº 33, de 05/09/1961, p. 190.

71 - Depoimento de Nerione Cardoso para o Programa Nossa Casa, op. cit.





Acima, Ranieri Mazzilli transmite a faixa presidencial a João Goulart, observado por Tancredo Neves.

Abaixo, João Goulart no Palácio Monroe. Em pé, à sua esquerda, Isaac Brown.

Convocados pelo presidente da República em exercício para uma reunião, que ocorreria naquela madrugada, enquanto os ministros militares estavam em trânsito emergencial para Brasília para tratar do assunto, os parlamentares resolveram desatendê-lo.[72] Em vez disso, o Congresso Nacional foi reunido em sessão iniciada às 2 horas e 40 da madrugada.[73] Moura Andrade noticiou o ocorrido ao Plenário e leu comunicação do ministro da Justiça, Martins Rodrigues, em que este informava o fato novo:

"O Ministro da Aeronáutica declarou ao Presidente da República que havia elementos inconformados na sua corporação, os quais estavam dispostos a praticar operações que importavam em risco grave para os transportes aéreos e, nesse caso, não podia permitir que o avião destinado a conduzir parlamentares ao Rio Grande do Sul, a fim de acompanhar o presidente João Goulart em sua vinda a Brasília, levantasse voo no Aeroporto da Capital da República. (...)

Apressou-se Sua Excelência a fazer esta comunicação, em caráter oficial, (...) visto como, em face das informações acima enumeradas, não se sente, no momento, em condições de manter as garantias que havia assegurado existirem e que, agora, não se encontra em suas mãos dá-las para a vinda do Presidente João Goulart."[74]

Após fazer a leitura da comunicação, o presidente do Senado declarou que, diante da gravidade dos fatos, o Congresso Nacional se manteria reunido em sessão permanente até que o presidente da República em exercício oferecesse esclarecimentos.

Não foi necessário, no entanto, manter a sessão. No dia seguinte, o vice-presidente desembarcou em Brasília.

72 - *A Noite* (Rio de Janeiro, 05/09/1961).

73 - DCN nº 37, de 14/09/1961, p. 217.

74 - Idem.

Em 7 de setembro de 1961, João Goulart prestou compromisso perante o Congresso Nacional.[75] No dia seguinte, após a aprovação de suas indicações para o Conselho de Ministros, tomou posse como Presidente da República.[76]

75 - DCN nº 35, de 09/09/1961, p. 196 e ss.

76 - DCN nº 36, de 10/09/1961, p. 215 e ss.



João Goulart e Isaac Brown no Palácio Monroe.
Foto autografada por João Goulart.

Documentos citados nesta seção

8

Um lugar "onde os chefes sejam mais risonhos"

Em 1º de fevereiro de 1962, Isaac Brown sentou-se diante da máquina de escrever e datilografou uma carta bastante sincera, destinada às "Senhoras chefes".[77] Nela, o secretário afirmou que estava profundamente preocupado com algumas "atitudes e manifestações" ocorridas no final da sessão legislativa[78] anterior.

Sem rodeios, Brown pediu aos seus subordinados uma "definição": que cada um se decidisse, "com franqueza", se queria mesmo continuar na equipe. Os descontentes estavam livres para ir trabalhar em outro canto. Em "outros setores – que os há na casa – onde haja menos trabalho e onde os chefes sejam mais risonhos".

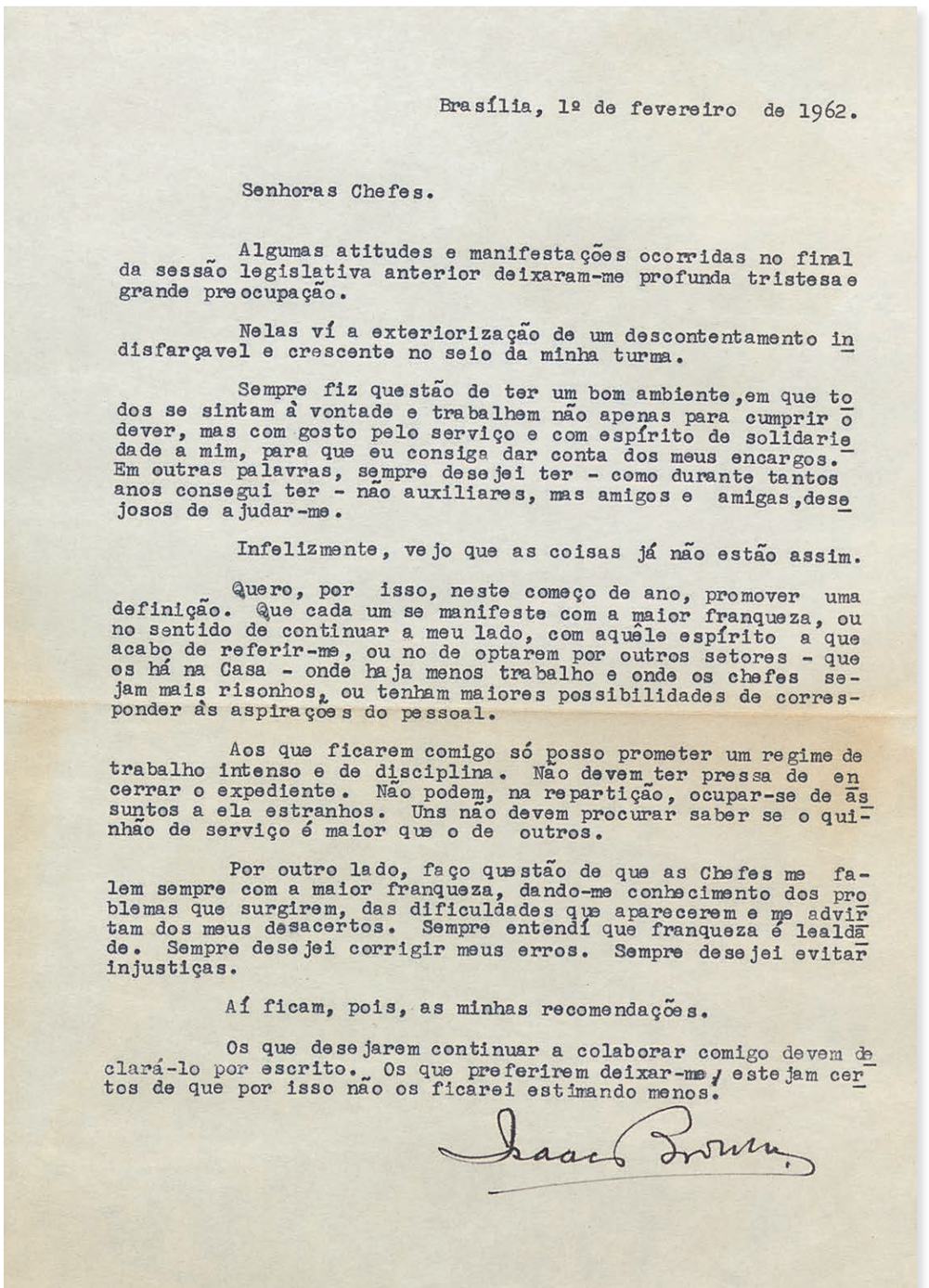
"Aos que ficarem comigo só posso prometer um regime de trabalho intenso e de disciplina. Não devem ter pressa de encerrar o expediente. Não podem, na repartição, ocupar-se de assuntos a ela estranhos. Uns não devem procurar saber se o quinhão de serviço é maior que o de outros."

Também disse: "faço questão de que as Chefes me falem sempre com a maior franqueza, dando-me conhecimento dos problemas que surgirem, das dificuldades que aparecerem e me advirtam dos meus desacertos".

Quem quisesse continuar trabalhando na equipe deveria "declará-lo por escrito". O tom da carta revela um pouco do seu estilo de chefia e da abordagem de gestão de pessoas da época.

77 - Carta de 01/02/1962. Datiloscrito. Acervo pessoal de Isaac Brown. Ver também seção 9 - "Matriarcado no Senado".

78 - Sessão legislativa é o período normalmente compreendido entre fevereiro e dezembro, que configura um "ano legislativo". Uma Legislatura é configurada por quatro sessões legislativas, em circunstâncias ordinárias. Atualmente, em 2024, o Congresso Nacional está na 2ª Sessão Legislativa Ordinária da 57ª Legislatura.



Brasília, 1º de fevereiro de 1962.

Senhoras Chefes.

Algumas atitudes e manifestações ocorridas no final da sessão legislativa anterior deixaram-me profunda tristesa e grande preocupação.

Nelas ví a exteriorização de um descontentamento indisfarçavel e crescente no seio da minha turma.

Sempre fiz questão de ter um bom ambiente, em que todos se sintam à vontade e trabalhem não apenas para cumprir o dever, mas com gosto pelo serviço e com espírito de solidariedade a mim, para que eu consiga dar conta dos meus encargos. Em outras palavras, sempre desejei ter - como durante tantos anos consegui ter - não auxiliares, mas amigos e amigas, desejosos de ajudar-me.

Infelizmente, vejo que as coisas já não estão assim.

Quero, por isso, neste começo de ano, promover uma definição. Que cada um se manifeste com a maior franqueza, ou no sentido de continuar a meu lado, com aquêle espírito a que acabo de referir-me, ou no de optarem por outros setores - que os há na Casa - onde haja menos trabalho e onde os chefes sejam mais risonhos, ou tenham maiores possibilidades de corresponder às aspirações do pessoal.

Aos que ficarem comigo só posso prometer um regime de trabalho intenso e de disciplina. Não devem ter pressa de encerrar o expediente. Não podem, na repartição, ocupar-se de assuntos a ela estranhos. Uns não devem procurar saber se o quinhão de serviço é maior que o de outros.

Por outro lado, faço questão de que as Chefes me falem sempre com a maior franqueza, dando-me conhecimento dos problemas que surgirem, das dificuldades que aparecerem e me advirtam dos meus desacertos. Sempre entendí que franqueza é lealdade. Sempre desejei corrigir meus erros. Sempre desejei evitar injustiças.

Aí ficam, pois, as minhas recomendações.

Os que desejarem continuar a colaborar comigo devem declará-lo por escrito. Os que preferirem deixar-me, estejam certos de que por isso não os ficarei estimando menos.

Isaac Brown

Carta de Isaac Brown às "senhoras chefes" mostra o estilo de gestão de pessoas da época.



Dirigentes do Senado se reúnem com o presidente João Cleofas em 1971.
Da esquerda para a direita, Eduardo Jorge, Maria Sobral, Maria Rondon, senador João Cleofas, Ninon Borges, Maria Tereza, Adélia, Sara Figueiredo, Sarita, Paulo Nunes e Sarah Abrahão.
Em diferentes períodos, Figueiredo, Nunes e Abrahão comandaram a Secretaria-Geral da Mesa.

9

Matriarcado no Senado

Na carta de Isaac Brown à sua equipe, chama atenção o fato de ele se dirigir, no feminino, às “senhoras” chefes. Também é assinada só por mulheres a carta enviada a ele quando de sua viagem à Europa em 1952.[79]

Se, como ela mesma afirma, o fato de ser mulher realmente impediu Sarah Abrahão de assumir imediatamente a sucessão de Brown na função mais alta da assessoria legislativa[80], o mesmo não ocorria à frente de outros setores da Casa. Desde muito cedo, mulheres estiveram no comando de áreas importantes da burocracia do Senado.

Mesmo o alegado impedimento de Sarah durou pouco. Em 1972, ela já era secretária-geral da Mesa e era vista com respeito pelos inúmeros homens poderosos cujo meio frequentava. Outras duas mulheres foram titulares do órgão.

O Relatório da Presidência de 1956[81] registra que quase metade dos titulares de órgãos da Casa eram mulheres, entre as quais d. Ninon Borges, que chefiou por décadas a Diretoria de Pessoal. Em 1975, o Conselho de Administração do Senado Federal tinha duas mulheres entre seus sete integrantes: além de Sarah Abrahão, a diretora da Secretaria Legislativa, Edith Balassini, também compunha o colegiado.[82]

Em 1982, o *Jornal do Brasil* afirmava que “nenhuma lei é aprovada no Congresso sem antes passar, obrigatoriamente, pelas mãos de quatro mulheres”.[83] Além de Sarah Abrahão e Edith Balassini, o jornal destacava

79 - Ver seção 5 - “Viagem à Europa: ideias para modernizar o Parlamento brasileiro”.

80 - Ver seção 17 - “Uma secretária-geral antes de uma Senadora”.

81 - Relatório da Presidência (1956), p. 84.

82 - Relatório da Presidência (1975), p. 149.

83 - “Congresso depende de mulheres”. *Jornal do Brasil* (Rio de Janeiro, 22/08/82), p. 12.





Acima, Isaac Brown e equipe no Palácio Monroe.

Abaixo, na cerimônia de abertura da sessão legislativa de 2012, o presidente José Sarney sobe a rampa com a secretária-geral da Mesa Claudia Lyra, a diretora-geral Doris Peixoto e seus pares na Câmara dos Deputados, Sérgio Sampaio e Rogério Ventura.

a atuação de outras servidoras antigas e proeminentes, como Maria Sobral e Áurea Araújo, e o papel exercido por elas no assessoramento dos trabalhos dos senadores e na condução das atividades legislativas.

Em mais de uma ocasião, o senador José Sarney[84], que foi membro do Parlamento desde os anos 1950 e presidente do Senado por quatro mandatos, afirmou que o Senado sempre foi comandado por mulheres. Em 2012, ao realizar um de seus últimos atos administrativos como presidente da Casa, declarou: "Cheguei ao Senado e encontrei aqui uma tradição, que eu acho salutar e da qual nunca reclamei: o Senado sempre foi dirigido por um matriarcado. (...) A primeira coisa que eu disse foi: olha, eu tenho que fazer reverência e seguir os passos e os conselhos desse matriarcado (...) que hoje, de certo modo, continua, porque elas dirigem as seções mais importantes da Casa".[85]

Atualmente, muitos dos postos mais altos do Senado estão sob comando feminino. É o caso da Diretoria-Geral, ocupada por Ilana Trombka, e de um número cada vez maior de secretarias e coordenações da Casa. Na SGM, além da secretária-geral da Mesa adjunta Sabrina Nascimento, metade das secretarias têm mulheres como titulares.

84 - José Sarney foi senador por cinco mandatos: elegeu-se em 1971 (Arena-MA), 1979 (Arena/PDS-MA), 1991, 1999 e 2007 (PMDB-AP).

85 - Discurso do presidente José Sarney na inauguração da Sala Gelda Lyra Nascimento, 20/12/2012. (Notas taquigráficas cedidas pela Secretaria de Registro e Redação Parlamentar).

10

Inauguração da Gráfica com comes e bebes em copos descartáveis

Por muito tempo, os documentos oficiais do Senado foram impressos pela Imprensa Nacional. Revisões e correções eram difíceis, e havia atrasos. Como a maioria dos prazos legislativos só se iniciava a partir da publicação[86], a demora na impressão acabava atrapalhando até mesmo as deliberações parlamentares.

A confusão era especialmente intensa no projeto de orçamento, um calhamaço de incontáveis páginas. Em época de votação de orçamento, um mutirão de servidores de diversos órgãos da Casa se unia para datilografar, às pressas, todas as emendas apresentadas.[87]

Diante das dificuldades, o Presidente do Senado Auro de Moura Andrade deu os primeiros passos para a construção da Gráfica do Senado. O secretário Isaac Brown comandou a equipe responsável pelo projeto.[88] Em agosto de 1963, foi aprovada a criação dos Serviços Gráficos[89] e o Senado ganhou autonomia na impressão de suas publicações oficiais.

Seis décadas depois, em sessão especial que celebrou os sessenta anos da Gráfica, Raimundo Carreiro, ex-funcionário do órgão que nos anos seguintes se tornaria Secretário-Geral da Mesa[90], ressaltou o papel estratégico da criação da Gráfica para a independência do Senado:

— Às vezes a Imprensa Nacional não publicava dentro do prazo que o Senado precisava; às vezes por outros interesses políticos, atrasava as publicações para que o Senado não tomasse determinadas decisões naquele momento. Foi daí que nasceu a ideia de se criar a Gráfica do Senado.[91]

86 - Ver seção 86 - "Uma palavra a mais e muito menos papel".

87 - Informações desta seção foram extraídas do jornal *Traço de União* nº 3 (junho de 1982), p. 1, e nº 5 (agosto/setembro de 1982), p. 1 e 13. O *Traço de União* foi um informativo de circulação interna da Gráfica do Senado Federal.

88 - Portaria nº 2, de 21/08/1963 (DCN II nº 118, de 22/08/1963, p. 2108).

89 - Resolução nº 20/1963.

90 - Ver capítulo "1995-2007 - Raimundo Carreiro".

91 - DSF nº 142, de 19/08/2023, p. 12.

A impressão dos documentos começou de maneira amadora no penúltimo andar da torre do Senado. Havia uma máquina impressora manual Funtimod, uma guilhotina semi-automática, uma prensa e uma estante de caixa de tipos. As frases parlamentares eram montadas em sequências de tipos, ou seja, letra por letra, linha por linha.

Depois do início improvisado, a Gráfica migrou para um galpão de madeira com telhas de amianto. Houve uma festinha com comes e bebes para inaugurar a sede nova. Funcionários arrumaram uma mesa com lanche, garrafas de bebidas e pratinhos descartáveis. Duas criancinhas bem vestidas, provavelmente filhas de funcionários, aparecem na foto. Ao lado delas, sério, lá está Isaac Brown.

Em um jornal interno, um dos funcionários pioneiros narrou as agruras de trabalhar no galpão.[92] Um operário tomou um choque de 380 volts em uma das máquinas. Vez por outra, um redemoinho de poeira adentrava o barracão. Os redemoinhos de pó apareciam em vários cantos da cidade, e foram batizados pelos candangos de "lacerdinha" – uma referência a Carlos Lacerda, um dos principais opositores de Juscelino e da construção da nova capital.

Um complexo gráfico projetado por Oscar Niemeyer foi construído. Em 17 de fevereiro de 1965, o edifício foi oficialmente inaugurado. No discurso de inauguração, o presidente Moura Andrade elogiou o trabalho de Brown.[93]

"Essa homenagem que acaba de me ser prestada, com uma placa que surpreende, deve ser restituída ao Dr. Isaac Brown, realmente a grande figura que nos ajudou a revolucionar o sistema de trabalho no Senado Federal."



Inauguração dos Serviços Gráficos do Senado Federal (1963).

Pelo discurso taquigrafado, o público que o ouvia reagiu animadamente: "(Muito bem! Palmas.)"[94]

92 - Jornal *Traço de União*, op. cit., p. 13.

93 - Segundo a Resolução nº 20/63, quando de sua instalação, a Gráfica era subordinada a Brown: "Art. 8º - Até a fase de implantação, os Serviços Gráficos e de Documentação ficarão subordinados ao Secretário-Geral da Presidência."

94 - Discurso proferido na inauguração das instalações da Gráfica, 17/02/1965.

11

O primeiro discurso impresso pela Gráfica

O primeiro discurso impresso pela Gráfica do Senado prenunciava os acontecimentos mais importantes dos anos subsequentes da história brasileira. Pronunciado pelo presidente Auro de Moura Andrade, o título do discurso era: “Um gravíssimo processo de subversão institucional está em marcha no Brasil”.

Na sessão do dia 12 de setembro de 1963, o presidente do Senado comunicou ao Plenário que o chefe da Casa Civil e o procurador-geral da República o visitaram para informar que a ordem no país estava restabelecida e que uma sublevação ocorrida na véspera em Brasília estava “sensivelmente reduzida”. Completou: “Feita esta comunicação, a Presidência julga-se no dever de dirigir algumas palavras ao Senado e à Nação”.[95]

Naquela madrugada, um levante militar de cerca de seiscentos sargentos, cabos e outros praças sitiou a Esplanada dos Ministérios. Diversos prédios públicos foram ocupados.[96] Era uma rebelião em protesto a uma decisão do Supremo Tribunal Federal contrária ao reconhecimento do direito de elegibilidade de seus pares.

Por algumas horas, os insurgentes isolaram as comunicações em Brasília e mantiveram detidos o ministro do Supremo Tribunal Federal Victor Nunes Leal e o presidente em exercício da Câmara dos Deputados, deputado Clóvis Mota (PTB-RN).

95 - DCN II nº 134, de 13/09/1963, p. 2396.

96 - Informações desta seção foram extraídas de:
- Casimiro Pedro da Silva Neto. *A Construção da Democracia*. Brasília: Câmara dos Deputados, 2003, p. 464-469.
- “Rebelião em Brasília”. *Folha de S. Paulo* (São Paulo, 12/09/1963).
- “Conselho militar julgará sargentos”. *Correio da Manhã* (Rio de Janeiro, 13/09/1963).
- “Arquivo conta o dia de 1963 em que 630 militares sitiaram Brasília”. *O Globo* (Rio de Janeiro, 09/03/2013).

Quando amanheceu, o motim, que viria a ser conhecido como “Revolta dos Sargentos” ou “Levante de Brasília”, havia sido debelado. Durante a sessão das 14 horas e 30 minutos, o presidente do Senado condenou veementemente a insurreição, em discurso que viria a ser impresso na primeira separata produzida pela Gráfica recém-inaugurada.



Correio da Manhã

RIO DE JANEIRO, SEXTA-FEIRA, 13 DE SETEMBRO DE 1963

CONSELHO MILITAR JULGARÁ SARGENTOS

GOVERNO ANUNCIA FIM DA REVOLTA

Estréia



FOLHA DE S. PAULO

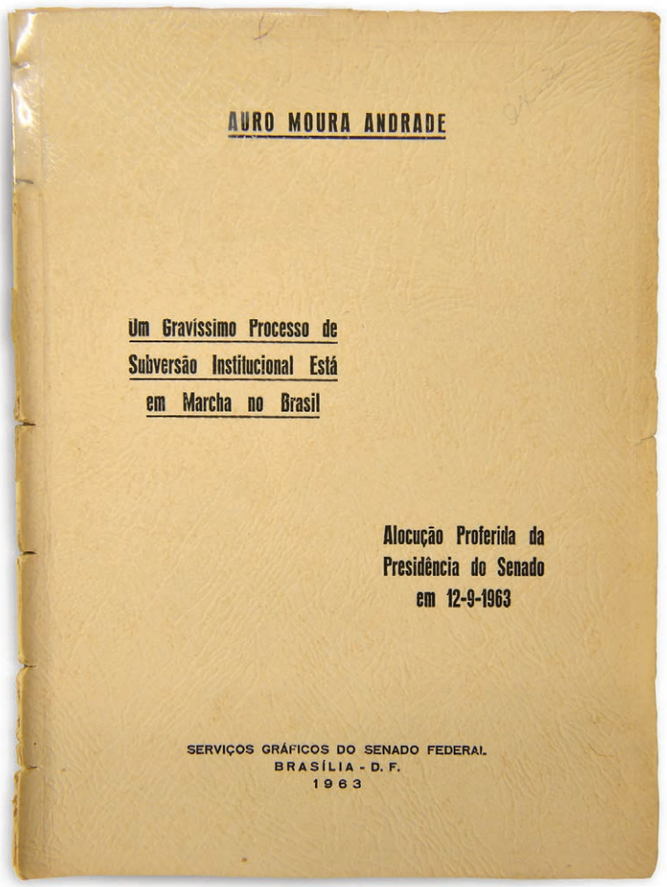
Um jornal a serviço do Brasil

Remedios do Brasil para a Ira

Hoje, os bancos não abrem

Nossa Opinião

Esmagada em Brasilia a rebelião dos sargentos



Impresso do pronunciamento (1963).

12

1964: "Um presidente não sai pela porta dos fundos"

Na sessão de 2 de abril de 1964, às duas horas e quarenta da manhã, Isaac Brown estava de pé, ao lado de Moura Andrade, quando o então presidente do Senado começou o seu histórico pronunciamento:

"O senhor presidente da República [João Goulart] deixou a sede do governo", disse Moura Andrade. "Deixou a nação acéfala."[97]

João Goulart estava no Rio Grande do Sul, "à frente das tropas militares legalistas e no pleno exercício dos poderes constitucionais", como afirmava o ofício do ministro-chefe da Casa Civil, Darcy Ribeiro, lido minutos antes na mesma sessão.[98]

No Plenário, ecoaram, imediatamente, dois coros. Contra e a favor. Vaias e aplausos.

Moura Andrade continuou: "Não podemos permitir que o Brasil fique sem governo, abandonado". Gritos. Mais vaias, mais palmas.

E, finalmente, o presidente do Congresso Nacional sentenciou: "Recai sobre a Mesa a responsabilidade pela sorte da população do Brasil em peso. Assim sendo, declaro vaga a Presidência da República".[99] Eram as palavras que selavam a deposição de João Goulart e marcariam o início do regime militar no Brasil.

O presidente encerrou a sessão. Formou-se um tumulto no Plenário. As reações foram acaloradas. Um

97 - DCN nº 2, de 3 de abril de 1964, p. 90-91.

98 - Idem, p. 91.

99 - Idem.



O presidente do Senado Federal, Auro de Moura Andrade, na sessão de 02/04/1964. A seu lado, Isaac Brown.

Afrânio de Oliveira
Alcêu de Carvalho
Aniz Badra
Armando Cerdeira
Broca Filho
Carvalho Sobrinho
Celso Amaral
Dervile Alegretti
Franco Montoro
Hélcio Maghenzani
Henrique Turner
Levy Tavares
Luiz Francisco
Mauricio Goulart
Pacheco Chaves
Padre Godinho
Paulo de Tarso
Plinio Sampaio
Ranieri Mazzilli
Rogê Ferreira
Teófilo Andrade
Alfredo Nasser
Anisio Rocha
Benedito Vaz
Castro Costa
Geraldo de Pina
Jales Machado
Ludovico de Almeida
Rezende Monteiro
Edison Garcia
Philadelpho Garcia
Ponce de Arruda
Rachid Mamed
Wilson Martins
Antônio Baby
Emilio Gomes
Fernando Gama
Ivan Luz
Jorge Curi
José Richa
Lydio Bandeira
Mem de Sá
Milton Campos
Moysés Lupion
Petrônio Portella
Renato Celidônio
Albino Zeni
Antônio Almeida

EXPEDIENTE

DEPARTAMENTO DE IMPRENSA NACIONAL

DIRETOR GERAL
ALBERTO DE BRITO PEREIRA

CHEFE DO SERVIÇO DE PUBLICAÇÕES
MURILO FERREIRA ALVES

CHEFE DA SEÇÃO DE REDAÇÃO
FLORIANO GUIMARÃES

DIÁRIO DO CONGRESSO NACIONAL

Impresso nas oficinas do Departamento de Imprensa Nacional

BRASÍLIA

ASSINATURAS

REPARTIÇÕES E PARTICULARES		FUNCIONÁRIOS	
Capital e Interior		Capital e Interior	
Semestre	Cr$ 50,00	Semestre	Cr$ 38,00
Ano	Cr$ 96,00	Ano	Cr$ 76,00
Exterior		Exterior	
Ano	Cr$ 136,00	Ano	Cr$ 108,00

— Excetuadas as para o exterior, que serão sempre anuais, as assinaturas poder-se-ão tomar, em qualquer época, por seis meses ou um ano.

— A fim de possibilitar a remessa de valores acompanhados de esclarecimentos quanto à sua aplicação, solicitamos dêem preferência à remessa por meio de cheque ou vale postal, emitidos a favor do Tesoureiro do Departamento de Imprensa Nacional.

— Os suplementos às edições dos órgãos oficiais serão fornecidos aos assinantes sòmente mediante solicitação.

— O custo do número atrasado será acrescido de Cr$ 0,10 e, por exercício decorrido, cobrar-se-ão mais Cr$ 0,50.

Aroldo Carvalho
Carneiro de Loyola
Diomicio de Freitas
Doutel de Andrade
Laerte Vieira
Lenoir Vargas
Paulo Macarini
Ary Alcântara
Brito Velho
César Prieto
Cid Furtado
Clay de Araújo
Clovis Pestana
Daniel Faraco
Euclides Triches
Euclides Triches
Floriano Paixão
Jairo Brum
Louro Leitão
Luciano Machado
Milton Dutra
Peracchi Barcellos
Rubens Alves
Tufi Dumit
Temperani Pereira
Janary Nunes
Gilberto Mestrinho

O SR. PRESIDENTE:

As listas de presença acusam o comparecimento de 29 Srs. Senadores e 183 Srs. Deputados, num total de 212 Srs. Congressistas. Havendo número legal, declaro aberta a sessão.

O SR. PRESIDENTE:

Esta sessão conjunta do Congresso Nacional foi convocada a fim de que a Presidência pudesse fazer uma comunicação e uma declaração. Passo a enunciá-las:

O SR. BOCAYUVA CUNHA:

Sr. Presidente, peço a palavra...

O SR. PRESIDENTE:

A Presidência não pode ser interrompida. Darei a palavra a V. Exª depois de haver a Presidência encerrado a exposição...

O SR. BOCAYUVA CUNHA:

Pedi antes a palavra.

O SR. PRESIDENTE:

Não é possível. Antes de colocar o tema V. Exª não pode suscitar questão de ordem.

O SR. BOCAYUVA CUNHA:

O Governador do Estado do Rio de Janeiro foi preso por Oficiais da Marinha...

(*Tumulto*).

O SR. PRESIDENTE:

(*Fazendo soar as campainhas*) — Atenção, Srs. Deputados...

(*Tumulto*)

O SR. PRESIDENTE:

(*Fazendo soar as campainhas*) — Peço licença ao nobre Deputado Bocayuva Cunha. Não posso permitir que S. Exª prossiga numa questão de ordem que não diz respeito à ordem dos trabalhos da Casa.

O assunto que S. Exª traz ao conhecimento da Casa é matéria para deliberação...

(*Tumulto*).

O SR. PRESIDENTE:

(*Fazendo soar as campainhas*) — Atenção, Srs. Deputados, serei forçado a suspender a sessão até quando a calma volte ao Plenário, para que esta Presidência possa cumprir o seu dever de fazer a comunicação e a declaração que lhe cabe formular nesta hora angustiosa da vida brasileira.

Está suspensa a sessão.

Suspende-se a sessão

O SR. PRESIDENTE:

Está reaberta a sessão.

Comunico ao Congresso Nacional que o Sr. João Goulart deixou, por fôrça dos notórios acontecimentos de que a Nação é conhecedora, o Govêrno da República.

(*Aplausos prolongados. Protestos. Tumulto*).

Sôbre a Mesa Ofício do Sr. Darcy Ribeiro, Chefe da Casa Civil da Presidência da República, que será lido pelo Sr. 1º Secretário.

E' lido o seguinte

OFÍCIO

Brasília, 2 de abril de 1964

Senhor Presidente,

O Senhor Presidente da República incumbiu-me de comunicar a Vossa Excelência que, em virtude dos acontecimentos nacionais das últimas horas, para preservar de esbulho criminoso o mandato que o povo lhe conferiu, investindo-o na Chefia do Poder Executivo, decidiu viajar para o Rio Grande do Sul, onde se encontra à frente das tropas militares legalistas e no pleno exercício dos poderes constitucionais, como seu Ministério.

Atenciosamente — *Darcy Ribeiro*, Chefe do Gabinete Civil.

O SR. SERGIO MAGALHAES:

Sr. Presidente, peço a palavra pela ordem, baseado no Regimento Comum.

O SR. PRESIDENTE:

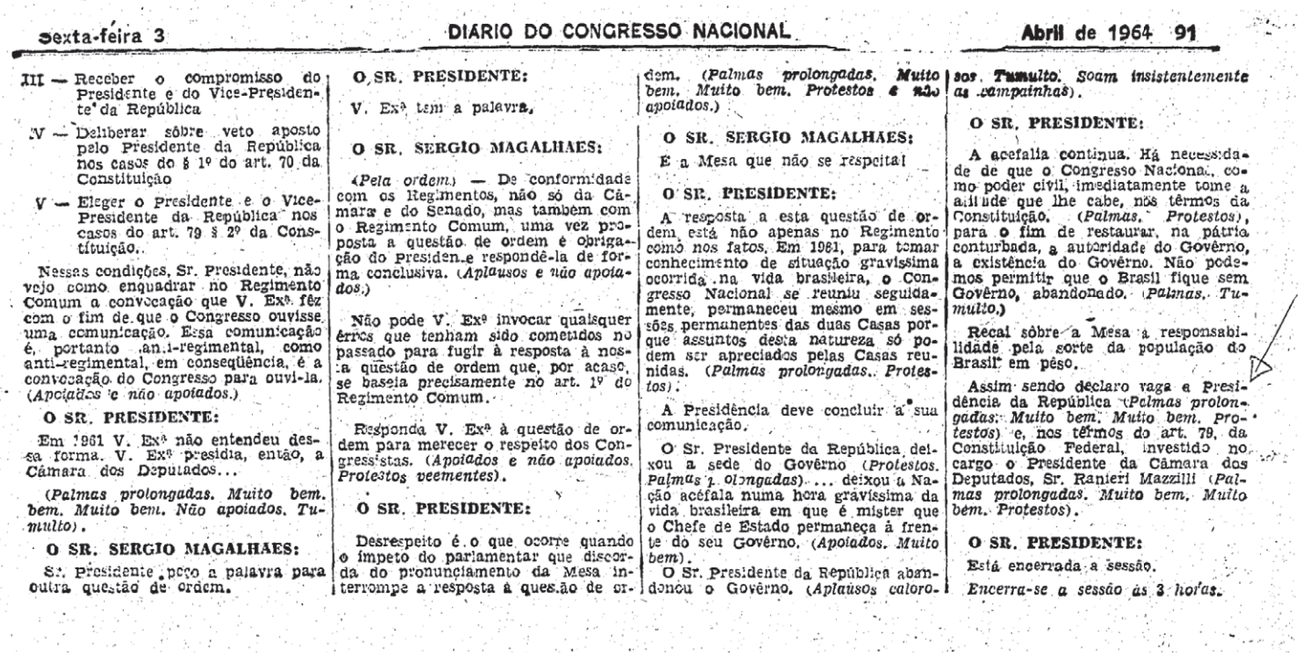
Tem a palavra o nobre Congressista Sérgio Magalhães.

O SR. PRESIDENTE:

(*Pela ordem*) (*Sem revisão do orador*) — Sr. Presidente, minha questão de ordem se baseia, como disse, no Regimento Comum, cujo art. 1º estabelece que o Senado Federal e a Câmara dos Deputados reunir-se-ão em sessão conjunta para:

I — Inaugurar a Sessão Legislativa;
II — Elaborar ou reformar o Regimento Comum

Ata da sessão do Congresso Nacional de 02/04/1964.



Sexta-feira 3 DIARIO DO CONGRESSO NACIONAL Abril de 1964 91

III — Receber o compromisso do Presidente e do Vice-Presidente da República

IV — Deliberar sôbre veto aposto pelo Presidente da República nos casos do § 1º do art. 70 da Constituição

V — Eleger o Presidente e o Vice-Presidente da República nos casos do art. 79 § 2º da Constituição.

Nessas condições, Sr. Presidente, não vejo como enquadrar no Regimento Comum a convocação que V. Exª fêz com o fim de que o Congresso ouvisse uma comunicação. Essa comunicação é, portanto, anti-regimental, como anti-regimental, em conseqüência, é a convocação do Congresso para ouvi-la. (*Apoiados e não apoiados.*)

O SR. PRESIDENTE:

Em 1961 V. Exª não entendeu dessa forma. V. Exª presidia, então, a Câmara dos Deputados...

(*Palmas prolongadas. Muito bem. bem. Muito bem. Não apoiados. Tumulto*).

O SR. SERGIO MAGALHAES:

Sr. Presidente, peço a palavra para outra questão de ordem.

O SR. PRESIDENTE:

V. Exª tem a palavra.

O SR. SERGIO MAGALHAES:

(*Pela ordem.*) — De conformidade com os Regimentos, não só da Câmara e do Senado, mas também com o Regimento Comum, uma vez proposta a questão de ordem é obrigação do Presidente respondê-la de forma conclusiva. (*Aplausos e não apoiados.*)

Não pode V. Exª invocar quaisquer êrros que tenham sido cometidos no passado para fugir à resposta à nossa questão de ordem que, por acaso, se baseia precisamente no art. 1º do Regimento Comum.

Responda V. Exª à questão de ordem para merecer o respeito dos Congressistas. (*Apoiados e não apoiados. Protestos veementes*).

O SR. PRESIDENTE:

Desrespeito é o que ocorre quando o ímpeto do parlamentar que discorda do pronunciamento da Mesa interrompe a resposta à questão de ordem. (*Palmas prolongadas. Muito bem. Muito bem. Protestos e não apoiados.*)

O SR. SERGIO MAGALHAES:

É a Mesa que não se respeita!

O SR. PRESIDENTE:

A resposta a esta questão de ordem está não apenas no Regimento como nos fatos. Em 1961, para tomar conhecimento de situação gravíssima ocorrida na vida brasileira, o Congresso Nacional se reuniu seguidamente, permaneceu mesmo em sessões permanentes das duas Casas porque assuntos desta natureza só podem ser apreciados pelas Casas reunidas. (*Palmas prolongadas. Protestos*).

A Presidência deve concluir a sua comunicação.

O Sr. Presidente da República deixou a sede do Govêrno (*Protestos. Palmas prolongadas*)... deixou a Nação acéfala numa hora gravíssima da vida brasileira em que é mister que o Chefe de Estado permaneça à frente do seu Govêrno. (*Apoiados. Muito bem*).

O Sr. Presidente da República abandonou o Govêrno. (*Aplausos calorosos. Tumulto. Soam insistentemente as campainhas*).

O SR. PRESIDENTE:

A acefalia continua. Há necessidade de que o Congresso Nacional, como poder civil, imediatamente tome a atitude que lhe cabe, nos têrmos da Constituição. (*Palmas. Protestos*), para o fim de restaurar, na pátria conturbada, a autoridade do Govêrno, a existência do Govêrno. Não podemos permitir que o Brasil fique sem Govêrno, abandonado. (*Palmas. Tumulto.*)

Recai sôbre a Mesa a responsabilidade pela sorte da população do Brasil em pêso.

Assim sendo declaro vaga a Presidência da República (*Palmas prolongadas. Muito bem. Muito bem. Protestos*) e, nos têrmos do art. 79, da Constituição Federal, investido no cargo o Presidente da Câmara dos Deputados, Sr. Ranieri Mazzilli (*Palmas prolongadas. Muito bem. Muito bem. Protestos*).

O SR. PRESIDENTE:

Está encerrada a sessão.

Encerra-se a sessão às 3 horas.

deputado pegou um microfone de bancada e o lançou contra Moura Andrade – mas o presidente foi salvo pelo fio. "O microfone só foi até ali e caiu", lembra Nerione Cardoso, que era secretário particular do presidente e também estava na sessão.[100]

No meio da confusão, parlamentares quiseram avançar em direção à Mesa. Por trás, existe uma porta que liga a Mesa diretamente ao Salão Verde da Câmara dos Deputados. Seu secretário sugeriu a saída discreta: "Presidente, vamos sair por aqui?", disse o servidor.

Moura Andrade respondeu que "um presidente não sai pela porta dos fundos" e desceu a escadinha da lateral para sair pelo centro do Plenário, onde estavam os demais parlamentares. Não foi fácil. Um dos presentes, mais exaltado, tentou dar um soco em Moura Andrade, mas o presidente, mais uma vez, escapou ileso – o murro atingiu o ombro de Nerione.

100 - Depoimento de Nerione Cardoso.

Em 2013, a poucos meses de esses acontecimentos completarem 50 anos, o Congresso Nacional tornou nula a declaração de vacância exarada por Moura Andrade[101] e realizou sessão solene para a devolução simbólica do mandato presidencial a João Goulart.[102] Na ocasião, o presidente Renan Calheiros disse em seu discurso:

"Como presidente do Senado Federal e do Congresso Nacional, em nome da instituição, peço desculpas pela inverdade patrocinada pelo Estado brasileiro, com a participação do Legislativo e do Judiciário."[103]



Sessão do Congresso Nacional (02/04/1964).

101 - Resolução do Congresso Nacional nº 4, de 2013.

102 - DCN nº 30, de 19/12/2013.

103 - Idem, p. 3336.

13

A madrugada no Congresso em recesso compulsório

Em 20 de outubro de 1966, um coronel de infantaria, seguido por uma tropa armada, invadiu o saguão do Palácio do Congresso Nacional. Estavam ali a mando do regime militar, para fechar o Parlamento.

Uma semana antes, o presidente da República havia expedido decreto cassando os mandatos de seis deputados federais. Em resposta, o presidente da Câmara, Adauto Lúcio Cardoso (Arena-GB) afirmou que apenas o Plenário poderia cassar mandatos e encaminhou o assunto à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania.[104]

A crise entre os poderes se aprofundou. Os deputados se asilaram nas dependências da Casa. Na madrugada do dia 20, o presidente da República baixou ato que decretava o recesso do Congresso Nacional por um mês.[105] Coube ao coronel Meira Mattos, comandante do Batalhão da Guarda Presidencial, entregar pessoalmente o decreto.

A operação, que contou com "canhões de pequeno porte, caixas de munições, fuzis e (...) aproximadamente cem homens, com fardamento camuflado, armados de metralhadoras e capacetes de aço"[106], durou cerca de cinco minutos.

Após a entrega do decreto, as entradas do edifício foram fechadas, restando apenas uma saída por onde todos passaram, em fila indiana.[107] Parlamentares e funcionários tinham que apresentar seus documentos de

104 - DCD nº 154, de 18/10/1966, p. 6731-6732.

105 - Ato Complementar nº 23. Ver também "Recesso decretado do Congresso Nacional". Relatório da Presidência (1966), p. 194 e ss.

106 - Informações desta seção foram extraídas de:
- Casimiro Pedro da Silva Neto. *A Construção da Democracia*. Op. cit., p. 503 e ss.
- *Contos da Câmara: depoimentos de servidores nos 180 anos do Legislativo.* Brasília: Câmara dos Deputados, 2007. Depoimento de Reinaldo Carvalho Brandão, p. 217 e ss.
- *Esta é a minha história: relato de servidores aposentados do Senado Federal*. Brasília: Senado Federal, 2019. Depoimento de Heraldo de Abreu Coutinho, p. 156.

107 - "Fechamento do Congresso". *A Cruz* (Rio de Janeiro, 23/10/1966).

identificação. Um deputado rasgou seu documento em protesto. Ao sair, o presidente da Câmara foi impedido por seus pares de apresentar sua identidade: “O Presidente da Câmara dos Deputados não precisa se identificar para sair de uma Casa que preside”.[108]

Ele e o coronel travaram um diálogo célebre. Disse o presidente: “Eu sou, antes de tudo, um servidor do Poder Civil”. Ao que o outro respondeu: “E eu sou um servidor do poder militar”. Adauto Lúcio Cardoso faz então uma referência irônica à primeira dissolução de assembleia do Parlamento brasileiro nos tempos do Império: “Curvo-me diante de Sua Majestade, o poder militar”.[109]

Mas algumas pessoas não saíram. Entre elas estavam o senador Moura Andrade, presidente do Congresso, o secretário da Presidência, Isaac Brown, Nerione Cardoso, secretário particular de Moura Andrade à época, e outros servidores graduados.

Moura Andrade, que apoiara o presidente da Câmara em sua decisão sobre a cassação dos deputados, permaneceu em seu gabinete. “Como é que o senhor põe todo mundo assim, para fora?”, disse a Meira Mattos. Alegou que, se o coronel quisesse assumir o edifício, teria que assinar um termo de responsabilidade, com o inventário dos bens que estavam dentro do prédio – pertences dos gabinetes, caixas das agências bancárias e até uma usina geradora. Foi longa a tensão até que o impasse fosse resolvido – o presidente não saiu, mas o Parlamento ficou fechado até o mês seguinte.

108 - Casimiro Neto, op. cit., p. 506.

109 - Casimiro Neto (op. cit., p. 507) explica a referência: “Com esse gesto o Presidente da Câmara dos Deputados, Adauto Lúcio Cardoso, traz de volta um exemplo irônico da história parlamentar do Brasil. Quando o Imperador D. Pedro I fecha a Assembléia Geral Constituinte e Legislativa, em 11 de novembro de 1823, manda prender alguns deputados, entre eles (...) Antônio Carlos de Andrada Machado e Silva (SP). Este ao sair preso do Parlamento, devidamente acompanhado por oficiais do Exército Imperial, nota, na janela do palácio imperial, vizinho ao prédio da Assembléia, o Imperador D. Pedro I assistindo à prisão dos deputados constituintes. Prosseguindo em sua caminhada e ao passar diante das peças de artilharia que o Imperador mandara ali colocar acintosamente apontadas para a porta por onde acabara de franquear, vira as costas para o Imperador, detém-se respeitoso e, descobrindo-se, exclama com ironia: ‘Obedeço ao soberano do mundo. A sua majestade o canhão!’ e fazendo-lhe uma reverência, diz: ‘Respeito muito o seu poder!’. Affonso D’E. Taunay (...) relata: ‘Conta-se que ao passar, preso, por um parque de artilharia, descobriu-se Antonio Carlos, a dizer aos canhões: Soberanos do mundo, eu vos saúdo!’”.

Assim que soube do ocorrido, Helena Brown, filha de Isaac Brown, correu para o Senado. Ficou preocupada com a saúde do pai diabético, que tinha de tomar insulina em intervalos regulares.[110] Na frente do prédio, Helena se deparou com os militares e suas baionetas, e explicou-lhes os problemas de saúde do pai. “Os militares que me ouviram foram respeitosos”, lembra Helena. Não deixaram que a filha entrasse no prédio, mas levaram a Brown as refeições e o remédio que ela trouxera para o pai.



O presidente Auro de Moura Andrade na ocasião do recesso do Congresso Nacional imposto pelo Poder Executivo (1966).
(Cortesia Acervo Iconographia/SP)

110 - Ver seção 93 - “Os secretários-gerais adoeceram”.

14

A Constituição da meia-noite

Em 7 de dezembro de 1966, poucos dias depois de ter sido reaberto após o recesso imposto pelo presidente da República, o Congresso Nacional foi convocado extraordinariamente pelo presidente da República Humberto Castello Branco para deliberar sobre um projeto de Constituição.[111]

Os parlamentares teriam 40 dias – incluindo o período de Natal e Ano Novo – para discutir, votar e promulgar o texto, que consolidava as diversas alterações realizadas sobre o texto de 1946 por atos institucionais editados a partir de 1964, omitia garantias dos direitos individuais[112] e ampliava os poderes do Executivo.

As regras para tramitação eram sumárias. Além do tempo exíguo, o texto teria que ser apreciado integralmente e, somente se aprovado, poderia receber emendas.

O voto do senador Josaphat Marinho (MDB-BA), falando pela oposição, considerou a elaboração viciada e o projeto inaceitável, antifederativo, antidemocrático e redutor do Congresso.[113] O parecer da comissão, no entanto, foi favorável e afirmava que haveria "oportunidades bastantes para que sejam oferecidas emendas que reflitam o mais avançado pensamento de aperfeiçoamento do regime democrático".[114]

111 - Ato Institucional nº 4/1966.

112 - Novo capítulo foi apresentado e deveria ser apreciado no período aprazado. Segundo Carlos Castello Branco, "os juristas ouvidos acham, sem exceção, que aquele capítulo é, na verdade, a única efetiva garantia de um regime democrático que se pode exigir numa Constituição." Carlos Castello Branco. *Os militares no poder*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2007, p. 362.

113 - *Anais da Constituição do Brasil de 1967*, vol. 1. Brasília: Câmara dos Deputados, 1967, p. 628-638.

114 - Idem, p. 624.



Plenário do Senado em 1967.

As emendas teriam que ser apreciadas com rapidez: se o prazo não fosse cumprido, o texto original seria considerado aprovado.

Às 23 horas e 30 minutos de 21 de janeiro, data de encerramento do prazo, o presidente abriu a terceira sessão do dia. Ainda faltava a leitura e a votação da redação final. Parlamentares manifestam preocupação, mas Moura Andrade assegura e reafirma: "A Presidência já tomou providência pela qual poderemos ler sem chegar à meia-noite. (...) [A leitura da redação final] vai ser feita sem que se chegue à meia-noite".[115]

O Plenário tinha três relógios de parede: um em frente à Mesa e dois laterais, embaixo das tribunas.

Moura Andrade chamou um funcionário e determinou: "Olha, você manda desligar os relógios, (...) porque nós temos que votar isso".[116]

Quando o relógio chegava perto do horário, estranhamente recuava. Alguns parlamentares protestavam, mostrando seus relógios de pulso. Quando faltavam nove minutos para a meia-noite – no relógio do Plenário –, a Constituição foi finalmente votada.

Ao encerrar a votação, o presidente ainda reiterou, para que constasse dos Anais: "Historicamente, convém fixar que estamos a 9 minutos das 24 horas".[117]

115 - DCN nº 15, de 22/01/1967, p. 458.

116 - *Contos da Câmara 2: depoimentos de servidores nos 180 anos do Legislativo*. Brasília: Câmara dos Deputados, 2008. Depoimento de Paulo Affonso Martins de Oliveira, p. 26.

117 - DCN nº 15, op. cit., p. 474.

O SR. DANIEL KRIEGER:

(*Questão de ordem. — Sem revisão do orador*) — Solicito a V. Exa. que seja seguido o mesmo processo adotado na Lei de Imprensa, e também se vote a redação final do projeto confiando nos que a elaboraram.

O SR. PRESIDENTE:

(*Moura Andrade*) — Os Senhores Congressistas que concordam com a dispensa da leitura da redação final do projeto de Constituição, queiram permanecer sentados. (*Pausa.*)

O Sr. Oswaldo Lima Filho — Não apoiado.

O SR. PRESIDENTE:

(*Moura Andrade*) contra os votos dos Oswaldo Lima Filho Oscar Correa.

O Sr. João Hercu sidente, pela ordem.

O SR. PRESIDEN

(*Moura Andrade*) vra, ràpidamente, por causa da hora, o nobre Deputado João Herculino, pela ordem.

O SR. JOÃO HERCULINO:

(*Questão de ordem. Sem revisão do orador*) — Sr. Presidente, apenas para lembrar que, com tantos declarando que não concordam, teria de ser feito outro processo: todos tomariam assento nas cadeiras e far-se-ia a verificação, apenas para saber os que estão a favor e os que estão contra.

O SR. PRESIDENTE:

(*Moura Andrade*) — A Presidência já tomou providência pela qual poderemos ler sem chegar à meia-noite.

O SR. OSCAR CORRÊA:

Sr. Presidente, pela ordem.

O SR. PRESIDENTE:

(*Moura Andrade*) — Tem a palavra V. Exa.

O SR. OSCAR CORRÊA:

(*Questão de ordem. Sem revisão do orador*) — Sr. Presidente, para facilitar os trabalhos que aquêles que discordarem enviem seus nomes à Mesa, e assim, se proceda à votação independentemente da leitura. Não serão tantos.

O SR. PRESIDENTE:

(*Moura Andrade*) — A Presidência não adotará êsse método. Dará sempre a impressão de que havia um número de Srs. Deputados muito cioso do conhecimento do texto e que a maioria teria impedido êsse conhecimento.

Não posso aceitar. Não havendo a dispensa unânime da leitura, ela tem de ser feita. E vai ser feita sem que se chegue à meia-noite.

O Sr. 1º Secretário inicia a leitura.

O SR. JOÃO HERCULINO:

(*Questão de Ordem — Sem revisão do orador*) — Sr. Presidente, eu, que levantei a questão de ordem, assumo a responsabilidade de retirá-la, pedindo a V. Exa. que não prossiga na leitura. (*Muito bem*)

O SR. PRESIDENTE:

(*Auro Moura Andrade*) — A Presidência vai consultar novamente o Plenário.

Os Srs. Congressistas que dispensam a leitura da permanecer se

Havendo tr prosseguir-se de uma Const pode existir a está sendo su êste Plenário, sileira.

E' lido

Nº

Da Comissão Projeto de

Relator: Konder Reis.

A Comissão dação final ção.

Sala das Co de 1967 — *Pe Antônio Carl — Vasconcelo Accioly Filho Marinho — M de Oliveira — Adalberto Sena — Wilson Gonçalves — Tabosa de Almeida — José Barbosa — José Guiomard — Agnaldo Costa.*

O Congresso Nacional, invocando a proteção de Deus, decreta e promulga a seguinte

CONSTITUIÇÃO DO BRASIL

TITULO I

Da Organização Nacional

CAPITULO I

Disposições Preliminares

Art. 1º O Brasil é uma República Federativa, constituída, sob o re representativo, pela união indissolúvel dos Estados, do Distrito Federal Territórios.

§ 1º Todo poder emana do povo e em seu nome é exercido.

§ 2º São símbolos nacionais a bandeira e o hino vigorantes na da promulgação desta Constituição e outros estabelecidos em lei.

§ 3º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão ser

Art. 5º Incluem-se entre os bens dos Estados os lagos e rios em terrenos de seu domínio e os que têm nascente e foz no território estadual, as ilhas fluviais e lacustres e as terras devolutas não compreendidas no artigo anterior.

Art. 6º São Podêres da União, independentes e harmônicos, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Parágrafo único. Salvo as exceções previstas nesta Constituição, é vedado a qualquer dos Podêres delegar atribuições; o cidadão investido na função de um deles não poderá exercer a de outro.

Art. 7º Os conflitos internacionais deverão ser solvidos por negociações diretas, arbitragem e outros meios pacíficos, com a cooperação dos organismos internacionais de que o Brasil participe.

Parágrafo único. É vedada a guerra de conquista.

CAPITULO II

Da Competência da União

Art. 8º Compete à União:

I — manter relações com Estados estrangeiros e com êles celebrar tra-
s; participar de organizações internacionais;
guerra e fazer a paz;
r o estado de sítio;
ar as fôrças armadas; planejar e garantir a segurança
nos casos previstos em lei complementar, que fôrças
item pelo território nacional ou nêle permaneçam tem-
r e fiscalizar a produção e o comércio de material bélico;
VII — organizar e manter a polícia federal com a finalidade de prover:
a) os serviços de polícia marítima, aérea e de fronteiras;
b) a repressão ao tráfico de entorpecentes;
c) a apuração de infrações penais contra a segurança nacional, a ordem política e social, ou em detrimento de bens, serviços e interêsses da União, assim como de outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual, quando assim se dispuser em lei;
capitalização e de seguros;
lação;
reio Aéreo Nacional;
contra as calamidades públicas,
egionais de desenvolvimento;
educação e de saúde;
nte autorização ou concessão:
elétrica de qualquer origem ou
aritimos e fronteiras nacionais
io ou Território.
erviços federais;
ssual, eleitoral, agrário, aéreo,
de seguro e previdência social;
nitenciário;
s;
o de guerra;
inerais; metalurgia; florestas,
caça e pesca;
f) águas, energia elétrica e telecomunicações;
f) sistema monetário e de medidas; título e garantia dos metais;
l) política de crédito; câmbio, comércio exterior e interestadual; transferência de valores para fora do País;
m) regime dos portos e da navegação de cabotagem, fluvial e lacustre;
n) tráfego e trânsito nas vias terrestres;
o) nacionalidade, cidadania e naturalização; incorporação dos silvícolas à comunhão nacional;
p) emigração e imigração; entrada, extradição e expulsão de estrangeiros;
q) diretrizes e bases da educação nacional; normas gerais sôbre desportos;
r) condições de capacidade para o exercício das profissões liberais e técnico-científicas;

e dos

as mili-

ercício,

O SR. PRESIDENTE:

(*Moura Andrade*) — A Presidência já tomou providência pela qual poderemos ler sem chegar à meia-noite.

O SR. PRESIDENTE:

(*Moura Andrade*) — A Presidência não adotará êsse método. Dará sempre a impressão de que havia um número de Srs. Deputados muito cioso do conhecimento do texto e que a maioria teria impedido êsse conhecimento.

Não posso aceitar. Não havendo a dispensa unânime da leitura, ela tem de ser feita. E vai ser feita sem que se chegue à meia-noite.

O Sr. 1º Secretário inicia a leitura.

O SR. PRESIDENTE:

(*Moura Andrade*) — Em votação a redação final. Historicamente, convém fixar que estamos a 9 minutos das 24 horas.

15

O último dia de vida de Brown

Na noite de 22 de agosto de 1967, Isaac Brown não participou da sessão conjunta do Congresso Nacional. Pediu à servidora Sarah Abrahão, sua assistente à época, que o substituísse.[118]

"Se perguntarem por mim, diga que estou com um problema de saúde, D. Sarah. Vai e cuida de tudo."

Era seu último dia de vida.

Naquela noite, enquanto a servidora trabalhava na sessão, Brown ficou escutando tudo pelo alto-falante da sala da secretaria. Ao final, disse:

"Está vendo, Dona Sarah? Deu tudo certo."

Brown sentia-se mal. Quando chegou em casa, foi levado ao Hospital de Base de Brasília. Morreu poucas horas depois.

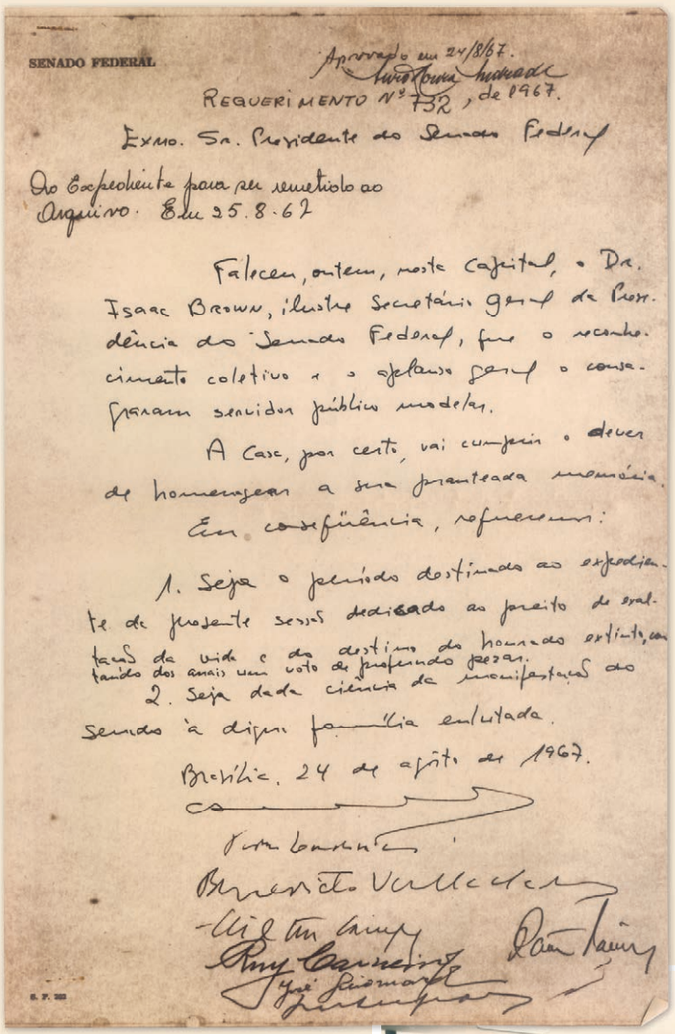
No dia seguinte, os senadores aprovaram requerimento para que a sessão fosse dedicada a discursos em homenagem ao servidor.[119] Os pronunciamentos ecoam a oratória política usada na época.[120]

"Por que falar no cemitério? Que importa isto? Chorar, sim. Chorar, sim, que as lágrimas foram feitas para os grandes desabafos, e nós te trouxemos, Isaac, as lágrimas que ninguém consegue conter", discursou o senador Guido Mondim.

118 - Sarah Abrahão se tornaria secretária-geral da Mesa em 1972. Ver capítulo "1967-1980 – Sarah Abrahão".

119 - Requerimento nº 733/67. DCN II nº 101, de 25/08/1967, p. 1826 e ss.

120 - Homenagem a Isaac Brown, *Revista de Informação Legislativa*, v. 3, nº 12, p. 3-26, out./dez. 1966 *(sic)*.



SENADO FEDERAL

Aprovado em 24/8/67.

REQUERIMENTO Nº 732, de 1967.

Exmo. Sr. Presidente do Senado Federal

Do Expediente para ser remetido ao Arquivo. Em 25.8.67

Falecem, ontem, nesta Capital, o Dr. Isaac Brown, ilustre Secretário geral da Presidência do Senado Federal, fez o reconhecimento coletivo e o aplauso geral o consagraram saudosa pública memória.

A Casa, por certo, vai cumprir o dever de homenagear a sua pranteada memória.

Em consequência, requeremos:

1. Seja o período destinado ao expediente de presente sessão dedicado ao preito de saudade da vida e do destino do homenageado ensejando dos anais um voto de profundo pesar.

2. Seja dada ciência da manifestação do Senado à digna família enlutada.

Brasília, 24 de agôsto de 1967.





Acima, requerimento de pesar pelo falecimento de Isaac Brown.

No centro e abaixo, velório de Isaac Brown.

“Portava a beleza das almas nascidas para as grandes messes, fazendo do trabalho, que o absorvia, e do ambiente que o cercava, uma tenda iluminada sempre pela chama sagrada da devoção à causa pública”, discursou o senador José Ermírio, empresário fundador do grupo Votorantim.

“Que homem forte, senador! Entrou andando com os próprios pés até chegar à cama e, apenas ajudado por mim e seu genro, Dr. Cláudio Costa, deitou-se e imediatamente exalou seu último suspiro”, discursou o senador Ruy Carneiro.

“Eu sempre temi esse desfecho que ontem nos comoveu e esmagou o coração. Por duas vezes eu o vi tombar nessa Mesa, Sr. Presidente, de esgotamento físico ou de estafa, pelo excesso dos trabalhos que lhe eram cometidos”, discursou o senador Argemiro de Figueiredo.[121]

O sepultamento do “funcionário público número um”, morto no exercício do cargo que ocupara por duas décadas, teve honrarias de parlamentar. Seu corpo foi velado no Salão Negro, onde também foi realizada sua missa de réquiem. Houve um cortejo fúnebre em frente ao Palácio do Congresso Nacional.

Pouco depois da morte do servidor, o senador Guido Mondim terminou de pintar uma tela a óleo com o rosto de Brown. “Meu plano era inaugurá-lo [o quadro] no dia em que o Plenário aprovasse a resolução de sua aposentadoria [de Brown]”, discursou o senador. “Mas a vida não esperava.”[122]

O quadro está exposto no hall de entrada da Secretaria-Geral da Mesa. Um homem de cabelos grisalhos muito bem penteados, e de um olhar sério por trás dos óculos quadrados, está à frente de uma estante repleta de livros e fichários. O homem segura algumas folhas de papel. É Isaac Brown.

121 - Ver seção 93 - “Os secretários-gerais adoeceram”.

122 - Pronunciamento feito na inauguração do retrato de Isaac Brown na sala da Secretaria-Geral da Mesa, publicado no DCN II nº 51, de 05/04/1968, p. 1044, nos termos do RQS 144/68. Também publicado em Sarah Abrahão, *Memórias do Senado.* Brasília: Senado Federal, 2016, p. 28-29.





Acima, hall de entrada da Secretaria-Geral da Mesa.

Abaixo, retrato de Isaac Brown, pintado pelo senador Guido Mondim.



1967 - 1980

Sarah Abrahão

16

Os caminhos de Sarah na SGM

Em 22 de agosto de 1967, a servidora Sarah Abrahão voltou para casa de carona com Isaac Brown. Ela o havia substituído na sessão; ele se ofereceu para levá-la para casa ao final dos trabalhos. “Está tarde”, disse Brown. Na entrada do prédio, a servidora se despediu do chefe e ainda ficou alguns instantes de pé, observando-o dar partida no automóvel e seguir seu caminho. Brown morreria horas depois.[121]

No Senado, Sarah continuaria o caminho iniciado por Brown.

Goiana de Catalão, mudou-se para o Rio de Janeiro para estudar na Faculdade Nacional de Direito da Universidade do Brasil. Começou a trabalhar no Congresso Nacional em 1960, após ser aprovada em concurso. Brasília já tinha sido inaugurada, mas a transferência ainda estava em curso. Sarah tomou posse no Palácio Monroe e logo mudou-se para Brasília, onde construiria sua carreira de mais de meio século no Senado Federal.

Brasília nascera; o corpo técnico da Casa ia sendo implantado aos poucos. A primeira atividade de Sarah foi elaborar a folha de pagamentos. Ela lembra: “Nós não tínhamos banco – aliás, no Senado não tinha nada, nem os senadores tinham gabinete!”[122]. Tudo o que havia eram cerca de cinco datilógrafas batendo documentos à máquina no salão entre o Senado e a Câmara dos Deputados. Os parlamentares sentavam ao lado das servidoras e ditavam seus discursos ou projetos, que traziam escritos à mão.

No Plenário modernista da nova capital, Sarah logo se iniciou nos meandros do processo legislativo. Tornou-se assistente do secretário-geral da Presidência, Isaac Brown. Ajudava-o no Plenário, anotava o tempo de fala de

121 - Sarah Abrahão. *Memórias do Senado.* Brasília: Senado Federal, 2016, p. 26. Ver seção 15 - “O último dia da vida de Brown”.

122 - Depoimento de Sarah Abrahão para o programa Nossa Casa.







Acima, Sarah Abrahão, bacharel em Direito, tomou posse no Senado Federal em 1960.

No centro, Sarah Abrahão e Isaac Brown.

Abaixo, Plenário do Senado em 1967.

cada senador; tomava nota das votações, o que facilitava a elaboração das redações finais e das atas das sessões. “Eu ganhava tempo para aprender o que ele fazia na assessoria direta do presidente da Mesa”, escreveu ela em seu livro de memórias.[123]

Sarah tinha Brown como um mestre; e, no seu íntimo, achava que ele a via como uma auxiliar de confiança. “O sentimento que tenho é que o Dr. Brown sabia o que aconteceria naquela noite e estava apenas procurando um substituto para descansar em paz”, escreveu ela.

Mas, em 1967, o sucessor de Isaac Brown não podia ser Sarah. Pelo menos não ainda.

123 - Sarah Abrahão, op. cit., p. 26.



17

Uma secretária-geral antes de uma senadora

Em 1967, o Brasil nunca havia escolhido uma senadora pelo voto popular[124]. Foi só em 1979 que uma mulher obteve o cargo pelo caminho das urnas. Nas eleições de 1978, o candidato João Bosco de Lima (Arena) venceu o pleito para o Senado pelo Amazonas, mas morreu três meses depois de tomar posse. Eunice Michiles (Arena), suplente de Lima, assumiu a cadeira.

No Senado, Eunice Michiles foi recebida com um cesto de rosas vermelhas, poemas e simpáticos discursos de boas-vindas. O senador Dirceu Cardoso (MDB-ES) declamou, empolgado: "Se o imenso mar que rebrama/ fosse amor, não água fria,/ chamar-se-ia mulher,/ e não mar, como se chama"[125]. Anos depois, ela afirmou, em tom bem-humorado: "Não deixou de ser uma discriminação, pois não se recebe um homem assim; mas foi uma discriminação muito simpática"[126]. Tudo era muito gentil, mas nem banheiro feminino havia para ela. "Fizeram um banheiro rapidinho", disse ela.[127]

As principais pautas da senadora Eunice Michiles foram a liberdade religiosa, a defesa do Amazonas e a causa da mulher. Um de seus projetos propunha a revogação dos artigos do Código Civil de 1916 que ainda davam ao marido o direito de anular o matrimônio e devolver a esposa para a casa paterna – em até dez dias, "contados do

124 - No Brasil, a primeira mulher a receber o título de senadora foi a Princesa Isabel. O artigo 46 da Constituição de 1824 estabelecia: "Os Príncipes da Casa Imperial são Senadores por direito, e terão assento no Senado logo que chegarem à idade de vinte e cinco annos". *Constituições Brasileiras, 1824*. Brasília: Senado Federal, 2012, p. 70. Nos anos seguintes, além de Eunice Michiles, outras suplentes se tornaram senadoras, ao assumir os mandatos dos respectivos titulares. Foi apenas em 1990 que Júnia Marise (PRN-MG) e Marluce Pinto (PTB-RR) foram eleitas senadoras como nomes principais de suas chapas.

125 - Sessão de posse da senadora Eunice Michiles, com discursos em sua homenagem, DCN II nº 62, de 02/06/1979, republicado em DCN II nº 65, de 07/06/1979, p. 2510. Ver também: "Primeira senadora tomou posse há 40 anos e foi recebida com flor e poesia". Ricardo Westin, *Arquivo S*, 07/05/2019.

126 - "Há 40 anos, primeira senadora eleita foi recebida com flores e poesia". Depoimento em vídeo de Eunice Michiles à Agência Senado.

127 - Idem.

O SR. DIRCEU CARDOSO (MDB — ES) — Pois não. Havia acabado, mas para V. Ex.ª eu nunca termino.

O Sr. José Lins (ARENA — CE) — Nobre Senador Dirceu Cardoso, não sei, com sinceridade, o que admirar mais: se a presença da Senadora Eunice Michiles entre nós, se este belo discurso, de fulgurante inteligência e do mais belo sentimento, com que V. Ex.ª recebe a nossa novel colega. Peço a V. Ex.ª, nobre Senador, que faça de seu discurso o buquê de rosas que nos falta para receber a Senadora Eunice Michiles. Por intermédio de V. Ex.ª peço, também, a Eunice Michiles que traga do seu lar e dos nossos lares que ela representa — como bem disse V. Ex.ª —aquele sentimento de amor, aquela grandeza com que a mulher brasileira se dedica aos filhos desta Pátria.

O SR. DIRCEU CARDOSO (MDB — ES) — Nobre Senador José Lins, a palavra do Ceará honra, ilustra e autentica o nosso discurso. Esse Ceará que, ainda na semana passada, num debate com V. Ex.ª, eu recordava Nilo Peçanha, o grande chefe da reação republicana, fazendo o seu discurso em Fortaleza, declarava: "Se Deus tivesse feito do Brasil um corpo humano, teria colocado o coração no Ceará". V. Ex.ª, hoje é todo coração, ao prestar com as suas rosas e suas pétalas a homenagem que muito bem merece a ilustre Senadora Eunice Michiles.

O Sr. Almir Pinto (ARENA — CE) — Permite V. Ex.ª um aparte? (Assentimento do orador.)

Nobre Senador, eu, na verdade, notei logo de início que o nobre Senador José Lins desejava aparteá-lo. Porém, eu estava tão enternecido, tão encantado com o pronunciamento de V. Ex.ª, que fiz um sinal para que S. Ex.ª não o interrompesse. Mas depois, o ilustre Representante da Bahia, meu nobre e estimado colega, o Sr. Senador Lomanto Júnior, tinha uma razão de falar, porque a nobre Senadora teve os seus pais nascidos em Porto Seguro. Recebi, há pouco, um bilhete da Mesa: achavam que eu não devia ficar calado. Eu respondia: já ontem, modesta e simplesmente, fiz uma insignificante saudação a nossa querida Senadora, que já conhecia de Fortaleza, onde esteve como Deputada Estadual, quando da inauguração do novo prédio da Assembléia Legislativa do Ceará. Tenho, então, que encaminhar para S. Ex.ª, porque quando V. Ex.ª falou, eu me lembrei de que esta Casa sesquicentenária está inferior à outra, porque a outra já tem três representantes do sexo feminino, ornando aquele plenário que, na verdade, é muito buliçoso, mais impetuoso, talvez, do que o nosso, pelo elevado número de representantes do Brasil naquela Casa. E eu dava, ontem, à Senadora, uma quadrinha simples, que dizia justamente isto:

"O Senado sesquicentão
Agora está como quer;
A exemplo da outra Casa,
Tem na Casa uma mulher."

O SR. DIRCEU CARDOSO (MDB — ES) — Nobre Senador, tenho que responder e vou responder a V. Ex.ª também com uma quadra. Não minha, de autor cujo nome não me vem à memória neste instante, mas para retribuir à mimosa homenagem que V. Ex.ª prestou à nossa Senadora. E recitando, emocionado, esta quadra que, também, é uma homenagem à mulher:

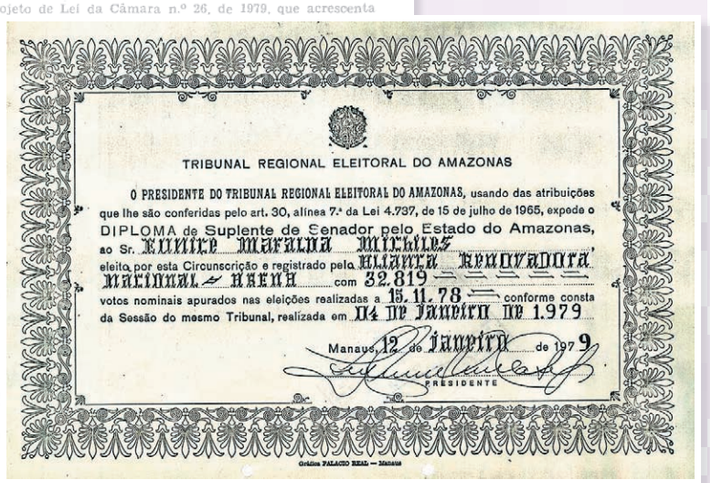
"Se o imenso mar que rebrama
fosse amor não água fria,
chamar-se-ia mulher
e não mar como se chama."

(Muito bem! Palmas.)

ATA DA 79.ª SESSÃO, REALIZADA EM 28-5-79
(Publicada no DCN (Seção II), de 29-5-79)

RETIFICAÇÕES

No Projeto de Lei da Câmara n.º 26, de 1979, que acrescenta parágrafo
Na pá
Art. 1
Art. 1
No Pr
Casa de o
que autori
alienar o
Na pá
Art. 1
autorizada
CFP, Aut
— CIBRA
Art. 1
CFP, Aut
autorizada
— CIBRA



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO AMAZONAS

O PRESIDENTE DO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO AMAZONAS, usando das atribuições que lhe são conferidas pelo art. 30, alínea 7.ª da Lei 4.737, de 15 de julho de 1965, expede o DIPLOMA de Suplente de Senador pelo Estado do Amazonas, ao Sr. Eunice Maralina Michiles eleito por esta Circunscrição e registrado pelo Eleitoral Renovadora Nacional — ARENA com 32.819 votos nominais apurados nas eleições realizadas a 15.11.78, conforme consta da Sessão do mesmo Tribunal, realizada em 04 de Janeiro de 1.979

Manaus, 12 de Janeiro de 1979

PRESIDENTE

Gráfica PALÁCIO REAL — Manaus



Eunice Michiles

casamento”[128] – na hipótese de o noivo perceber que sua senhora não era mais virgem. Eunice terminou o mandato sem ver sua sugestão aprovada.

Diante desse cenário cultural, em 1967 – doze anos antes da posse de Michiles –, ainda parecia inadequado que Sarah assumisse o cargo de secretária-geral.

Após a morte de Brown, o então presidente do Senado, Auro de Moura Andrade, procurou Sarah Abrahão e lhe confidenciou seu delicado problema: “Se eu pudesse escolher um substituto”, disse ele a Sarah, “eu colocaria a senhora”. “Mas os senadores não aceitam uma mulher para assessorá-los.”[129]

Em seu livro, publicado quando Sarah tinha quase noventa anos, a servidora conta essa história sem manifestar nenhuma ponta de mágoa. Ela mesma sugeriu a Moura Andrade um nome para ocupar o cargo de secretário: Herculano Ruy Vaz Carneiro, vice-diretor geral à época. Vaz Carneiro foi também professor de direito da Universidade de Brasília.

Vaz Carneiro assumiu o cargo no período de outubro de 1967 a abril de 1971. Durante sua gestão, o Congresso Nacional ficou fechado de 13 de dezembro de 1968 a 21 de outubro de 1969, após a decretação do Ato Institucional nº 5[130].

Em 1971, Vaz Carneiro deixou a cadeira de secretário-geral; o servidor Paulo Nunes Augusto de Figueiredo assumiu seu lugar. Figueiredo produziu muitos artigos acadêmicos sobre temas legislativos. Em um texto intitulado

128 - Art. 178, §1º da redação original do Código Civil de 1916 (Lei nº 3.071/1916).
Em setembro de 1980, a senadora Eunice Michiles apresentou o PLS 237/1980, que revogava os dispositivos sobre o assunto. Apesar de ter sido aprovado pela CCJ do Senado, o projeto não foi apreciado em Plenário e acabou arquivado. A previsão do Código Civil de 1916 só foi revogada com a entrada em vigor do Código Civil de 2002 (Lei nº 10.406/2002).

129 - Sarah Abrahão, op. cit., p. 31.

130 - O recesso do Congresso Nacional foi decretado pelo Ato Complementar nº 38, publicado em 13 de dezembro de 1968, mesma data do Ato Institucional nº 5. A suspensão do recesso foi decretada pelo Ato Complementar nº 72, publicado em 16 de outubro de 1969, logo em seguida à publicação do Ato Institucional nº 16.





Herculano Ruy Vaz Carneiro (1967-1971) e Paulo Nunes Augusto de Figueiredo (1971-1972) foram os sucessores de Isaac Brown como secretários-gerais da Presidência.





O Presidente do Senado Petrônio Portella (1971-1973 e 1975-1979). A seu lado, Sarah Abrahão.

"O Senado e a nova Constituição"[131], escrito em 1971, ele analisou a Constituição de 1969, decretada pelo regime militar. Analisou que ela havia sido benéfica para a Câmara Alta. "No tocante ao Senado, seus membros, se perderam algumas prerrogativas menores, ganharam (...) outras mais sérias, mais altas e mais importantes para a nação." Concluiu, ainda assim, que "ao Poder Legislativo devem ser devolvidas algumas faculdades que lhe foram retiradas, a fim de que ele possa exercer sua missão em toda a plenitude".[132]

Paulo Figueiredo foi secretário-geral até novembro de 1972. Pouco depois, tornou-se consultor-geral do Senado. Em pouco tempo de trabalho, reuniu os senadores e pediu a nomeação de Sarah Abrahão para o cargo. "Ela foi treinada para isso por dr. Brown e sabe como ninguém administrar a Casa", ele teria dito. "Esqueçam essa história de figura feminina e masculina. Vocês não fazem nada sem consultá-la mesmo! Coloquem-me em outra função e agradeçam a ela da maneira que ela merece", contou Sarah, em suas memórias[133].

Em 23 de novembro de 1972, o presidente Petrônio Portella (Arena-PI) nomeou Sarah Abrahão secretária-geral da Mesa.

131 - Paulo Nunes de Figueiredo. *O Senado e a nova Constituição*. Brasília: Câmara dos Deputados, 1972. Também publicado na *Revista de Informação Legislativa:* v. 8, nº 31 (jul./set. 1971), p. 149-158.

132 - Op. cit., p. 158.

133 - Sarah Abrahão, op. cit., p. 53.

18

O livrinho de couro verde elaborado pela Secretaria-Geral

Anos antes de se tornar secretária-geral, Sarah Abrahão recebeu um presente de Isaac Brown. Chegou à sala da servidora um livrinho de capa de couro verde escuro, acompanhado do cartão de visitas do então secretário-geral. O nome de Sarah estava gravado em letras douradas, pequeninas, no canto direito da capa do livro.

Era um exemplar do Manual do Senador, o mais completo material de consulta legislativa da época. O compêndio continha a Constituição, os regimentos das Casas e a legislação relacionada à atividade parlamentar. A publicação era restrita aos senadores e a um ou outro diretor seleto. Sarah se sentiu muito feliz com a deferência – e guardou seu livrinho, bastante surrado, por toda a vida[134].

O Manual do Senador era uma publicação antiga do Senado, que voltara a ser publicada em 1959, após um hiato de quase quarenta anos. Na apresentação da edição de 1959, o então presidente do Senado Filinto Müller (PSD/Arena-MT)[135] escreveu que o manual passava a ter uma "orientação mais moderna": consistia em um livro com folhas soltas, como um fichário, o que permitia a colocação ou substituição de páginas, uma vez que a legislação, vez ou outra, sofria alterações. "Para os acréscimos ou substituições haverá funcionários, junto à Mesa, incumbidos de prestar assistência aos Senhores Senadores"[136].

A edição de 1959 foi elaborada pela equipe de Isaac Brown. Era a mesma equipe que preparava o Relatório da

134 - Sarah Abrahão, op. cit., p. 23. Brown também preservou seu exemplar, que foi doado pela família e hoje integra os Arquivos do Senado Federal. Ver seção 68 - "Um Regimento repleto de anotações e colagens".

135 - Na verdade, em 1959, Filinto Müller era vice-presidente no exercício da Presidência, pois, até 1961, o presidente do Senado era o vice-presidente da República (ver seção 20 - "Uma nova Constituição no recesso do Congresso"). Em 1973, quando os presidentes do Senado já eram escolhidos entre seus pares, Müller foi eleito para o cargo.

136 - *Manual do Senador*, Apresentação, p. 1.

Presidência, documento publicado após o encerramento das atividades legislativas do ano. “É de justiça assinalar que o preparo desta edição se deve ao magnífico grupo de colaboradoras da Secretaria-Geral da Presidência, o mesmo que realiza a notável e beneditina tarefa de organizar, anualmente, o documentário constante do Relatório da Presidência do Senado”, escreveu Müller[137].

137 - Idem.



Exemplares do "Manual do Senador" pertencentes a Sarah Abrahão e a Isaac Brown.



19

A rainha no Plenário. "*May God bless your deliberations*."

Em novembro de 1968, um mês antes de o Congresso Nacional ser fechado por força do Ato Institucional nº 5, o Brasil recebeu a rainha Elizabeth II. Ela tinha 42 anos. A monarca passou por Recife, onde conheceu Gilberto Freyre e Dom Hélder Câmara, e seguiu para a Bahia, onde visitou a Igreja de São Francisco e esteve com Jorge Amado e Carybé. Nesses estados, ela foi recepcionada pelos governadores Nilo Coelho e Luiz Viana Filho. Anos depois, ambos se tornariam presidentes do Senado Federal. Em 6 de novembro, a rainha desembarcou em Brasília, os braços queimados pelo sol do nordeste.[138]

No Palácio do Planalto, Elizabeth II ganhou do então presidente da República, o general Arthur da Costa e Silva, uma peça de joalheria tradicional da Bahia, feita em ouro. A rainha ficou "encantada com a jóia e perguntou o que significavam os amuletos com motivos baianos", relatou o jornal O *Estado de S. Paulo*.[139] Na recepção, ela provou suco de maracujá – mas, ao que parece, não gostou. Um repórter que observava a cena contou que a monarca "ficou com o copo na mão até o garçom voltar para recolher".[140]

Pouco antes das quatro da tarde, Elizabeth II chegou ao Congresso Nacional para uma sessão conjunta em sua homenagem. Foi recebida pelos presidentes da Câmara, José Bonifácio (Arena-MG), e do Senado, Gilberto Marinho (Arena-GB), e pelos presidentes das Comissões de Relações Exteriores das duas Casas, Benedito Valadares (Arena-MG) e Raimundo Padilha (Arena-RJ). Como de hábito, coube à Secretaria-Geral da Presidência a organização

138 - Posteriormente, a rainha Elizabeth II também iria para São Paulo, onde participou de cerimônia de inauguração do edifício onde hoje está instalado o Museu de Arte de São Paulo (MASP), na Avenida Paulista, e para o Rio de Janeiro, onde marcou o início simbólico das obras da ponte Rio-Niterói.

139 - As informações desta seção foram extraídas da cobertura da visita no site do Itamaraty e dos jornais *O Estado de S. Paulo* (São Paulo, edições de 1º a 12/11/1968) e *Correio Braziliense* (Brasília, edição de 06/11/1968, republicada em 01/04/2020).

140 - "Os diálogos da rainha com Costa". *O Estado de S. Paulo* (São Paulo, 06/11/1968), p. 17.



A Rainha Elizabeth II discursa no Plenário do Congresso Nacional (1968).


CORREIO BRAZILIENSE

Fundador dos "Diários Associados" Assis Chateaubriand

ELIZABETH II CONQUISTA BRASÍLIA

Visita da Rainha ao Presidente

Aumento para civis e militares

Gallotti solicita

da recepção da comitiva britânica. A organização de sessões conjuntas e solenes é hoje atribuição da Secretaria-Geral da Mesa.

Mais de 500 pessoas assistiram à sessão em um Plenário enfeitado com flores. Sarah Abrahão, que foi uma das responsáveis pela organização, reservou a galeria para os embaixadores e seus familiares[141]. Mesmo assim, muita gente ficou em pé, se abanando – o ar-condicionado não tinha potência para resfriar um ambiente tão cheio.

Em seu discurso, em inglês, a rainha elogiou o conjunto arquitetônico do Congresso brasileiro – "*magnificent*". Disse que o parlamento é a forma pela qual os cidadãos podem participar da vida política. "*May God bless your deliberations"* (Que Deus abençoe suas deliberações), disse a monarca, quase ao final.[142] Elizabeth foi tão aplaudida que a última frase do seu discurso ficou inaudível na gravação hoje disponível no Portal da Câmara. Houve uma trovoada de aplausos.

No dia seguinte, a imprensa relatou que foram introduzidas "pessoas estranhas à Casa e ao Cerimonial do recinto do Plenário" e, ainda, que "quase que o príncipe Philip [o marido da rainha] foi barrado à entrada do Plenário".[143] Mesmo assim, a recepção foi considerada um sucesso.

141 - Sarah Abrahão, op. cit., p. 39.

142 - DCN nº 94, de 06/11/1968, p. 1075-1076. (cf. QR-Code)

143 - "Quase barraram o príncipe Philip". *O Estado de S. Paulo*, 06/11/1968, p. 17.

Áudio do discurso

20

Uma nova Constituição no recesso do Congresso

Como o Congresso Nacional estava em recesso desde a decretação do Ato Institucional nº 5 (AI-5), em 13 de dezembro de 1968[144], a chegada do início da sessão legislativa de 1969 trouxe uma questão: como fazer com as Mesas, cujos componentes teriam seus mandatos encerrados?[145]

Uma vez que não havia a intenção de relaxar o recesso compulsório, o governo interveio nos mandatos dessas Mesas, prorrogando-os enquanto o Congresso se mantivesse fechado, acrescentando que, em caso de vaga, não haveria eleição de novos membros.[146]

A eleição para presidente do Senado era algo recente. Na vigência da Constituição de 1946, o cargo era ocupado pelo vice-presidente da República, que tinha funções basicamente protocolares, como presidir a Casa em sessões solenes. A condução ordinária dos trabalhos era realizada pelo vice-presidente do Senado, eleito por seus pares.

Em 1961, quando a Constituição foi modificada para instituir o parlamentarismo[147], o cargo de vice-presidente da República foi extinto. A partir daí, a presidência do Senado "passou (...) a ser provida por um dos membros da própria Casa" e, "pela primeira vez, desde 1946, se elege o Presidente para o Senado dentre os Senadores"[148].

144 - Ver nota 130.

145 - O mandato regular do presidente Gilberto Marinho terminaria no início da 3ª sessão legislativa da 6ª Legislatura, que correspondia ao ano de 1969. A próxima Mesa Diretora do Senado Federal seria eleita na reunião preparatória prevista para ocorrer no dia 24 de fevereiro daquele ano, conforme previa o Regimento Interno (Resolução nº 2, de 1959) vigente na época.

146 - Ato Complementar nº 48.

147 - Ver seção 7 - "Crise da renúncia de Jânio Quadros".

148 - Relatório da Presidência (1962), p. 3. Ver também Relatório da Presidência (1961), p. 75.





Acima, o Presidente Auro de Moura Andrade (1961-1968) e equipe do Senado - Sarah Abrahão está no centro da foto.

Abaixo, Sarah Abrahão.

Em 1962, elegeu-se o senador Auro de Moura Andrade, que já comandava o Senado, por ter sido eleito vice-presidente no ano anterior. Ele foi reeleito sucessivas vezes até passar o cargo para o senador Gilberto Marinho (Arena-RJ), eleito em fevereiro de 1968. Em boa parte de seu mandato como presidente do Senado, o Congresso permaneceu fechado, por imposição do governo federal.

Ao final de agosto de 1969, quando o presidente Costa e Silva ficou impedido de exercer o cargo por problemas de saúde que levariam a seu falecimento meses depois, novo ato institucional definiu que sua substituição não caberia ao vice-presidente da República, mas a uma junta composta pelos ministros militares.[149]

O afastamento definitivo de Costa e Silva foi decretado em 16 de setembro e, em 14 de outubro, a junta militar editou ato declarando vagos os cargos de presidente e de vice-presidente da República.[150] No mesmo ato, os mandatos das Mesas da Câmara e do Senado foram prorrogados até 31 de março de 1970, e seus ocupantes passaram a ser irreelegíveis para o período imediato.[151]

Dois dias antes da data prevista para o fim do recesso do Congresso Nacional[152], o Diário Oficial da União publicou uma emenda à Constituição de 1967.[153] Diferente das emendas constitucionais tradicionais, que alteram trechos pontuais do texto constitucional, esta o reedita na íntegra, o que faz muitos a considerarem como uma nova Carta.

Embora no preâmbulo do novo texto conste "O Congresso Nacional, invocando a proteção de Deus, decreta e promulga a seguinte Constituição da República Federativa do Brasil"[154], o Parlamento, que estava em recesso, não teve participação na elaboração ou promulgação do texto, que sequer foi publicado no Diário do Congresso Nacional.

149 - Ato Institucional nº 12.

150 - Ato Institucional nº 16.

151 - Idem, art. 7º.

152 - O Ato Complementar nº 72, publicado em 15 de novembro de 1969, logo em seguida à publicação do Ato Institucional nº 16, estabelecia que o recesso do Congresso Nacional ficaria suspenso a partir de 22 de novembro de 1969.

153 - Emenda Constitucional nº 1/1969.

154 - A expressão "República Federativa do Brasil" aparece pela primeira vez, diferenciando-se da tradição iniciada com o Decreto nº 1, de 1889, em que o país é denominado como "Estados Unidos do Brasil", designação seguida por todas as constituições até então, à exceção da de 1967, que se refere a "Brasil". (Cf. Oscar Dias Correia. "Emenda Constitucional nº 1 (1969)". CPDOC/FGV).

REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

DIÁRIO OFICIAL

SEÇÃO I — PARTE I

DECRETO Nº 46.237 — DE 18 DE JUNHO DE 1959

ANO CVII — Nº 201 CAPITAL FEDERAL SEGUNDA-FEIRA, 20 DE OUTUBRO DE 1969

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

EMENDA CONSTITUCIONAL N.º 1, DE 17 DE OUTUBRO DE 1969

OS MINISTROS DA MARINHA DE GUERRA, DO EXÉRCITO E DA AERONAUTICA MILITAR, usando das atribuições que lhes confere o artigo 3.º do Ato Institucional n.º 16, de 14 de outubro de 1969, combinado com o § 1.º do artigo 2.º do Ato Institucional n.º 5, de 13 de dezembro de 1968, e,

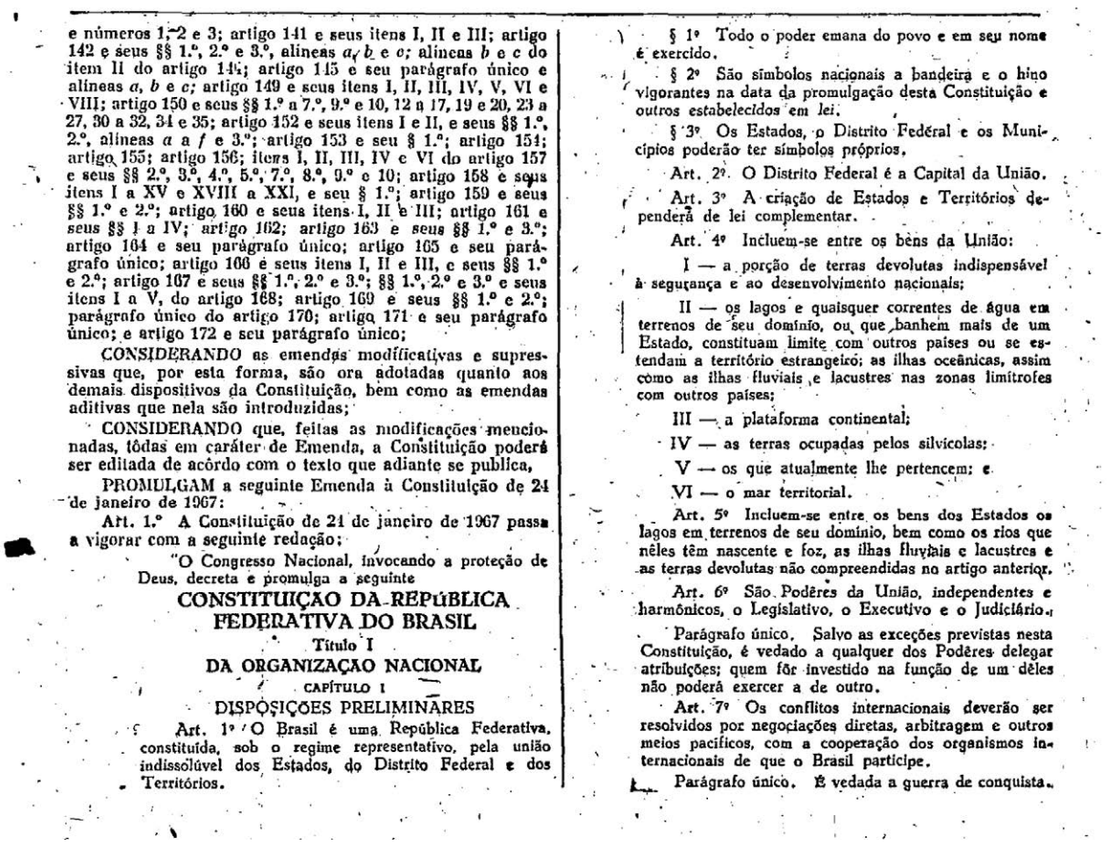
CONSIDERANDO que, nos têrmos do Ato Complementar n.º 38, de 13 de dezembro de 1968, foi decretado, a partir dessa data, o recesso do Congresso Nacional;

CONSIDERANDO que, decretado o recesso parlamentar, o Poder Executivo Federal fica autorizado a legislar sôbre tôdas as matérias, conforme o disposto no § 1.º do artigo 2.º do Ato Institucional n.º 5, de 13 de dezembro de 1968;

CONSIDERANDO que a elaboração de emendas à Constituição, compreendida no processo legislativo (artigo 19, I), está na atribuição do Poder Executivo Federal;

CONSIDERANDO que a Constituição de 24 de janeiro de 1967, na sua maior parte, deve ser mantida, pelo que, salvo emendas de redação, continuam inalterados os seguintes dispositivos: artigo 1.º e seus §§ 1.º, 2.º e 3.º; artigo 2.º; artigo 3.º; artigo 4.º e itens II, IV e V; artigo 5.º; artigo 6.º e seu parágrafo único; artigo 7.º e seu parágrafo único; artigo 8.º, seus itens I, II, III, V, VI, VII e suas alíneas *a*, *c* e *d*, VIII, IX, X, XI, XII, XV e suas alíneas *a*, *b*, *c* e *d*, XVI, XVII e suas alíneas *a*, *d*, *e*, *f*, *g*, *h*, *j*, *l*, *m*, *n*, *o*, *p*, *q*, *r*, *t*, *u* e *v* e § 2.º; artigo 9.º e seus itens I e III; artigo 10 e seus itens I, II, IV, V e alíneas *a*, *b* e *c*, VI, VII e suas alíneas *a*, *b*, *d*, *e*, *f* e *g*; artigo 11, seu § 1.º e suas alíneas *a*, *b* e *c*, e seu § 2.º; artigo 12 e seus itens I e II, e seus §§ 1.º, 2.º e 3.º; artigo 13 e seus itens I, II, III e IV, e seus §§ 2.º, 3.º e 5.º; artigo 14; artigo 15; artigo 16, seu item II e suas alíneas *a* e *b*, e seus §§ 1.º e suas alíneas *a* e *b*, 3.º e suas alíneas *a* e *b*, e 5.º; artigo 17 e seus §§ 1.º e 3.º; artigo 19 e seus itens I e II, e seus §§ 1.º, 2.º, 4.º, 5.º e 6.º; artigo 20 e seus itens I e III e suas alíneas *a*, *b*, *c* e *d*; artigo 21 e seus itens I, II e III; artigo 22 e seus itens III, VI e VII, e seus §§ 1.º e 4.º; artigo 23; artigo 24 e seu § 7.º; artigo 25 e seus itens I e II, e seus §§ 1.º, alínea *a*, e 2.º; § 3.º do artigo 26; artigo 28 e seus itens I, II e III, e seu parágrafo único e alíneas *a* e *b*; artigo 29; artigo 30; § 3.º do artigo 31; artigo 33; § 5.º do artigo 34; artigo 36 e seus itens I, alíneas *a* e *b*, e II, alíneas *a*, *b*, *c* e *d*; artigo 37 e seu item I; § 2.º do artigo 38; artigo 39; §§ 1.º e 2.º do artigo 40; § 1.º do artigo 41; artigo 42 e seus itens I e II; §§ 1.º e 2.º do artigo 43; artigo 44, seus itens I e II, e seu parágrafo único; itens III, IV e V do artigo 45; artigo 46 e seus itens I, II, V, VII e VIII; artigo 47 e seus itens I, II, III, IV, V, VI e VIII; artigo 48; artigo 49 e seus itens I a VII; artigo 50 e seus itens I e II, e seus §§ 1.º e 2.º; artigo 52; artigo 53; artigo 54 e seus §§ 2.º, 3.º e 5.º; artigo 55 e seu parágrafo único e item I; artigo 56; artigo 57 e seu parágrafo único; artigo 58 e seu item I, e seu parágrafo único; artigo 59 e seu parágrafo único; artigo 60 e seus itens I, II e III, e seu parágrafo único e alíneas *a* e *b*; artigo 61 e seus §§ 1.º e 2.º; §§ 4.º e 5.º do artigo 62; artigo 63 e seu item I e seu parágrafo único; artigo 64 e alíneas *b* e *c* do seu § 1.º, e seu § 2.º; §§ 1.º e 5.º do artigo 65; artigo 67 e seu § 1.º; § 4.º do artigo 68; artigo 69 e seu § 2.º e alíneas *a*, *b* e *c*; artigo 71 e seus parágrafos; artigo 72 e seus itens I, II e III; artigo 73 e seus §§ 1.º, 2.º, 3.º e 4.º, alíneas *a*, *b* e *c* do § 5.º, e §§ 6.º, 7.º e 8.º; artigo 74; § 2.º do artigo 76; artigo 77 e seus §§ 1.º e 2.º; artigo 78 e seus §§ 1.º e 2.º; artigo 79 *caput*; artigo 80; artigo 81; artigo 82; artigo 83 e seus itens I, II, III, IV, V, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, XV, XVI, XVII, XVIII e XIX; artigo 84 e seus itens I a VII, e seu parágrafo único; artigo 85 e seus parágrafos; artigo 87 e seus itens I, II e III; artigo 89; artigo 90 e seu § 2.º; artigo 91 e alíneas *a*, *b* e *c* do item II e item III, e parágrafo único; artigo 92 e seus §§ 1.º e 2.º; artigo 93 e seu parágrafo único; artigo 94 e seus §§ 1.º e 3.º; artigo 95 e seu § 2.º; artigo 96; artigo 97 e seus itens I a IV, e seus §§ 1.º a 3.º; artigo 99 *caput*; artigo 100 e seus itens I, II e III e seu § 1.º; artigo 101 e seus itens I, alíneas *a* e *b*, II, e seus §§ 1.º, 2.º e 3.º; § 2.º do artigo 102; artigo 103 e seus itens I e II, e seu parágrafo único; artigo 105 e seu parágrafo único; artigo 107 e seus itens I a V; artigo 108 e seus itens I e II e seus §§ 1.º e 2.º; artigo 109 e seus itens I, II e III; artigo 110 e seus itens I, II e III; artigo 111; artigo 112 e seus §§ 1.º e 2.º; artigo 114 e seu item I, alíneas *f*, *g*, *j*, *l*, *m* e *n*, item II, alínea *c*, alíneas *a*, *b* e *c* do item III; artigo 115 e seu parágrafo único e alíneas *a*, *b*, *c* e *d*; artigo 116 e seu § 2.º; artigo 117 e seu item I, alíneas *a* e *c*, item II e parágrafo único; artigo 119 e seus itens III, IV, V, VI, VII, IX e X, e seus §§ 1.º e 2.º; artigo 120; artigo 121, alíneas *a* e *b* de seu § 1.º, e seu § 2.º; artigo 122 e seus §§ 1.º, 2.º e 3.º; artigo 123 e seus itens I a IV, e seu parágrafo único; item II do artigo 124 e alínea *b* do seu item I; artigo 125; artigo 126 e seus itens I, alíneas *a* e *b*, II, III, e seus §§ 1.º e 2.º; artigo 127; artigo 129; artigo 130 e seus itens I a VIII; artigo 131 e seus itens I a IV; artigo 133 e seus itens, seu § 1.º, alíneas *a* e *b*, e seus §§ 2.º a 5.º; artigo 134 e seu § 1.º; artigo 135; artigo 136 e seus itens I, II, alínea *b*, III, IV, seu § 1.º e alíneas *a*, *b* e *c*, e seus §§ 2.º e 6.º; artigo 137; § 1.º do artigo 138; artigo 139; artigo 140 e seus itens I, alíneas *a*, *b* e *c*, e II, alíneas *a* e *b*

Publicação da Emenda Constitucional nº 1 no Diário Oficial de 20/10/1969.



e números 1, 2 e 3; artigo 141 e seus itens I, II e III; artigo 142 e seus §§ 1.º, 2.º e 3.º, alíneas *a*, *b* e *c*; alíneas *b* e *c* do item II do artigo 144; artigo 145 e seu parágrafo único e alíneas *a*, *b* e *c*; artigo 149 e seus itens I, II, III, IV, V, VI e VIII; artigo 150 e seus §§ 1.º a 7.º, 9.º e 10, 12 a 17, 19 e 20, 23 a 27, 30 a 32, 34 e 35; artigo 152 e seus itens I e II, e seus §§ 1.º, 2.º, alíneas *a* a *f* e 3.º; artigo 153 e seu § 1.º; artigo 154; artigo 155; artigo 156; itens I, II, III, IV e VI do artigo 157 e seus §§ 2.º, 3.º, 4.º, 5.º, 7.º, 8.º, 9.º e 10; artigo 158 e seus itens I a XV e XVIII a XXI, e seu § 1.º; artigo 159 e seus §§ 1.º e 2.º; artigo 160 e seus itens I, II e III; artigo 161 e seus §§ 1 a IV; artigo 162; artigo 163 e seus §§ 1.º e 3.º; artigo 164 e seu parágrafo único; artigo 165 e seu parágrafo único; artigo 166 e seus itens I, II e III, e seus §§ 1.º e 2.º; artigo 167 e seus §§ 1.º, 2.º e 3.º; §§ 1.º, 2.º e 3.º e seus itens I a V, do artigo 168; artigo 169 e seus §§ 1.º e 2.º; parágrafo único do artigo 170; artigo 171 e seu parágrafo único; e artigo 172 e seu parágrafo único;

CONSIDERANDO as emendas modificativas e supressivas que, por esta forma, são ora adotadas quanto aos demais dispositivos da Constituição, bem como as emendas aditivas que nela são introduzidas;

CONSIDERANDO que, feitas as modificações mencionadas, tôdas em caráter de Emenda, a Constituição poderá ser editada de acôrdo com o texto que adiante se publica,

PROMULGAM a seguinte Emenda à Constituição de 24 de janeiro de 1967:

Art. 1.º A Constituição de 24 de janeiro de 1967 passa a vigorar com a seguinte redação:

"O Congresso Nacional, invocando a proteção de Deus, decreta e promulga a seguinte

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

Título I

DA ORGANIZAÇÃO NACIONAL

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º O Brasil é uma República Federativa, constituída, sob o regime representativo, pela união indissolúvel dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

§ 1º Todo o poder emana do povo e em seu nome é exercido.

§ 2º São símbolos nacionais a bandeira e o hino vigorantes na data da promulgação desta Constituição e outros estabelecidos em lei.

§ 3º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão ter símbolos próprios.

Art. 2º O Distrito Federal é a Capital da União.

Art. 3º A criação de Estados e Territórios dependerá de lei complementar.

Art. 4º Incluem-se entre os bens da União:

I — a porção de terras devolutas indispensável à segurança e ao desenvolvimento nacionais;

II — os lagos e quaisquer correntes de água em terrenos de seu domínio, ou que banhem mais de um Estado, constituam limite com outros países ou se estendam a território estrangeiro; as ilhas oceânicas, assim como as ilhas fluviais e lacustres nas zonas limítrofes com outros países;

III — a plataforma continental;

IV — as terras ocupadas pelos silvícolas;

V — os que atualmente lhe pertencem; e

VI — o mar territorial.

Art. 5º Incluem-se entre os bens dos Estados os lagos em terrenos de seu domínio, bem como os rios que nêles têm nascente e foz, as ilhas fluviais e lacustres e as terras devolutas não compreendidas no artigo anterior.

Art. 6º São Podêres da União, independentes e harmônicos, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Parágrafo único. Salvo as exceções previstas nesta Constituição, é vedado a qualquer dos Podêres delegar atribuições; quem fôr investido na função de um dêles não poderá exercer a de outro.

Art. 7º Os conflitos internacionais deverão ser resolvidos por negociações diretas, arbitragem e outros meios pacíficos, com a cooperação dos organismos internacionais de que o Brasil participe.

Parágrafo único. É vedada a guerra de conquista.

No capítulo sobre o Poder Legislativo, a emenda constitucional impôs restrições à atuação do Parlamento, limitando diversas de suas competências, como a da autoconvocação, reduzindo sua capacidade de fiscalização e as inviolabilidades parlamentares e impedindo a publicação de pronunciamentos relativos a determinados temas. Estabeleceu ainda o mandato das Mesas e manteve a proibição de reeleição de seus membros, que já havia sido definida no AI-16.[155]

Em 22 de outubro, sob a vigência do novo texto constitucional editado dois dias antes, o Congresso Nacional volta a se reunir após ter ficado fechado por dez meses – o mais longo recesso imposto pelo regime.

155 - Cf. Oscar Dias Correia. "Emenda Constitucional nº 1 (1969)". CPDOC/FGV.

21

Visita ao Parlamento norte-americano: "Eles tinham computador no Plenário"

Em 1970, Sarah Abrahão, à época servidora da Secretaria-Geral da Presidência, viajou aos Estados Unidos, a convite do governo americano. O objetivo da missão era recolher as boas ideias e eventualmente aplicá-las ao Senado brasileiro, nos moldes da viagem feita por Isaac Brown à Europa em 1952.

Na volta, Sarah redigiu um relatório[156] contando o que viu por lá.

"Causou-nos excelente impressão o trabalho legislativo do Senado do Estado de Nova York", escreveu ela. "Organização racional e objetiva." Sarah ficou maravilhada com o fato de que os Estados Unidos tinham um – um! – computador no Plenário. "No próprio recinto do Plenário, junto à Mesa do Presidente, há uma pequena tela de televisão ligada ao centro de computação que dá em pouco mais de um minuto o informe solicitado."

Ela também ficou surpresa com a alta tecnologia do equipamento: "a resposta à consulta feita surge na própria tela do aparelho".

Durante a viagem, a servidora esteve também em Nova Orleans, cidade marcada por um histórico de segregação racial. "Nesta cidade, uma experiência legislativa inédita foi nos dado observar", escreveu a servidora. No Conselho Municipal, havia um microfone liberado para uso da população. Qualquer pessoa podia subir à tribuna e reclamar do que bem lhe aprouvesse. Ela descreve a participação de cidadãos negros:

"Uma senhora pedia que fosse aumentado o limite de idade para os menores dirigirem naquela cidade. Um advogado (...) tratou do problema de habitação de determinado bairro da cidade, em fase de desapropriação, e,

156 - Sarah Abrahão, op. cit., p. 45-49.

finalmente, um cidadão (...) candidato a uma carteira de motorista, pedia revisão do ato que o tinha suspendido por 90 dias, de prestar exame."

Era uma forma incipiente de exercício direto da democracia. O Senado tem, hoje, ferramentas criadas com essa mesma finalidade, como o e-Cidadania, que permite que cidadãos participem de audiências públicas, apresentem ideias e registrem suas posições sobre as propostas legislativas.[157]

Sarah encerrou seu relatório com entusiasmo, afirmando que "não seria demasiado ouvir algumas das pessoas com quem mantivemos contato, pela sua extraordinária vivência e experiência do moderno processamento legislativo".

157 - Ver seção 76 - "Participação direta da população no processo legislativo".



Senado do Estado de Nova York, Albany (NY).

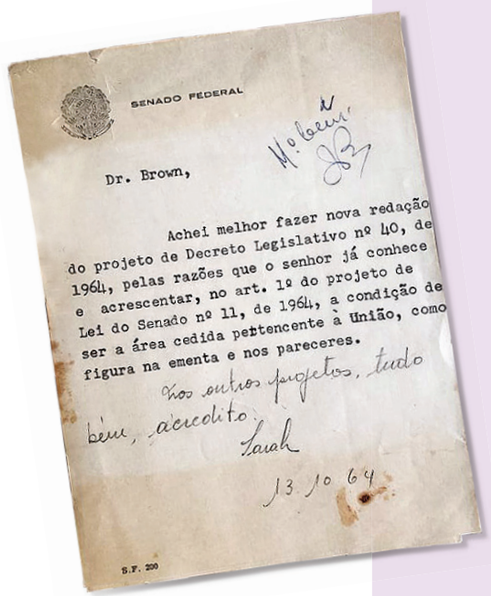
22

A era da datilografia e do papel carbono

O encanto de Sarah diante do "moderno processamento legislativo" norte-americano fazia bastante sentido frente à realidade do Parlamento brasileiro. Anos depois, a servidora relembrou detalhes da rotina burocrática nos primeiros tempos de Brasília. "Os senadores se sentavam ao lado das funcionárias, que datilografavam pronunciamentos e projetos."[158] "Funcionárias", ela disse. Vivia-se a era da datilografia, um ofício praticado, normalmente, por mulheres. Era mais uma expressão do "matriarcado" que regia o Senado.[159]

Cópias eram feitas manualmente, com papel carbono, o que exigia cuidados de manuseio para evitar manchas nos documentos. Sarah conta um episódio anedótico, ocorrido ainda nos tempos em que trabalhava com Isaac Brown.[160]

Uma vez, Brown avistou umas bolinhas de papel carbono amassadas na lixeira de Sarah Abrahão. Não gostou. Pôs a mão na lixeira, desamassou as bolinhas, alisou os papéis e os empilhou na mesa de sua funcionária. "Estava tudo arrumadinho. Não sei nem como ele fez aquilo." Deixou também um recadinho por escrito: "Dona


SENADO FEDERAL

Dr. Brown,

Achei melhor fazer nova redação
do projeto de Decreto Legislativo nº 40, de
1964, pelas razões que o senhor já conhece
e acrescentar, no art. 1º do projeto de
Lei do Senado nº 11, de 1964, a condição de
ser a área cedida pertencente à União, como
figura na ementa e nos pareceres.

Nos outros projetos, tudo
bem, acredito.

Sarah

13.10.64

S.F. 200

Sarah guardou com carinho um bilhete com um elogio do austero Brown: "Mº bem! IB"

158 - Depoimento de Sarah Abrahão para o programa Nossa Casa.

159 - Ver seção 9 - "Matriarcado no Senado".

160 - Depoimento para o programa Nossa Casa, op. cit.

Sarah, vamos cuidar das coisas do Senado? Esses carbonos ainda podem ser utilizados".

Assim que surgiu a oportunidade, Sarah seguiu ao pé da letra as ordens do chefe e fez uma cópia utilizando os papéis carbonos resgatados da lixeira. "Peguei uma redação enorme e fiz com aqueles carbonos."

Brown voltou à mesa da servidora para reclamar, dessa vez, da péssima qualidade da cópia. "Não estou conseguindo ler nada", ele disse, ao que ela prontamente respondeu: "Foram aqueles carbonos que o senhor tirou da minha lata de lixo".



23

1972: surge o nome Secretaria-Geral da Mesa

O ano de 1972, o mesmo de nomeação de Sarah Abrahão, marca o aparecimento do nome Secretaria-Geral da Mesa no organograma do Senado Federal[161].

Antes da criação da SGM, o assessoramento legislativo à Mesa era feito por um departamento chamado Serviços da Mesa, que abarcava a Secretaria-Geral da Presidência e os Serviços Auxiliares do Plenário. Isaac Brown e seus primeiros sucessores foram secretários-gerais da Presidência.

Com a mudança, o gabinete da Presidência, ao qual esses setores eram ligados, passou a ter estrutura própria. A Secretaria-Geral passou a se organizar de forma a prestar à Mesa os serviços especializados de assessoria às atividades legislativas – aquela que é considerada a atividade-fim da Casa.

A justificativa do projeto que propôs a criação do órgão explicitava que o Senado não estava "devidamente aparelhado para atender aos encargos dos trabalhos correspondentes às suas atribuições como Câmara revisora e, ainda, como responsável direto por todos os serviços inerentes às sessões conjuntas do Congresso Nacional". Afirmava, ainda, que "só mesmo a dedicação, o esforço, o senso de responsabilidade de nossos funcionários não permitiriam que houvesse um colapso em nossos trabalhos"[162].

A recém-nascida Secretaria-Geral da Mesa era composta basicamente pela Coordenação Legislativa e pelo Expediente, responsáveis por setores da área legislativa, como o Serviço de Protocolo Legislativo, a Redação, a Sinopse, a Estatística e o Relatório da Presidência. Sua função era assistir à Mesa no exercício de seu papel regimental

161 - Resolução nº 58, de 10/11/1972 - PRS nº 48/1972.

162 - DCN II nº 105, de 06/10/1972, p. 3366.

e coordenar e prestar informações sobre a tramitação de matérias legislativas.

O atual diretor da Secretaria de Expediente, Celso Dias dos Santos, explica que a Coordenação Legislativa hoje corresponde às Secretarias Legislativas do Senado e do Congresso, que são o "coração" do processo legislativo. Por ali passam todas as proposições e documentos que serão tratados nas sessões plenárias e distribuídos às Comissões. Ao Expediente cabe finalizar o processo. "Enquanto a matéria está tramitando, muitas alterações podem ser feitas. Quando sai das nossas mãos, muitas vezes já sai produzindo efeito. A responsabilidade é muito grande", afirma Celso.

É interessante notar que órgãos de apoio ao processo legislativo, como Ata, Taquigrafia e Comissões, faziam parte de uma estrutura diferente: pertenciam à Vice-Diretoria de Serviços Legislativos, como até recentemente ocorria na Câmara dos Deputados. Só muitos anos depois passariam a ser incorporados pela SGM.[163]

A primeira Secretaria-Geral da Mesa tinha um departamento bastante curioso para os dias de hoje, embora essencial e muito comum para aqueles tempos: uma Seção de Mecanografia era responsável por datilografar e fazer cópias em papel carbono dos documentos legislativos. Por outro lado, a Seção de Sinopse já era responsável pela alimentação do recém-criado sistema de recuperação de informações legislativas, reflexo do pioneirismo do Senado Federal no que, à época, se chamava processamento de dados.

163 - Ver seção 54 - "Atividade legislativa sob o mesmo comando".

Histórico dos organogramas da SGM

24

Filinto Müller: temores e tangerinas

No dia 28 de fevereiro de 1973, três meses depois de Sarah Abrahão se tornar secretária-geral da Mesa, o senador Filinto Müller (Arena-MT) foi eleito presidente do Senado. Ele havia sido chefe da polícia de Getúlio Vargas – a mesma polícia da tropa armada que, em 1937, sitiara o Palácio Monroe, sede do Senado.

Sua atuação como chefe da Delegacia Especial de Segurança Política e Social do Estado Novo ficou conhecida pela ação severa e brutal. Ficou famoso o relato do jornalista David Nasser, que usou a pena para condenar, em seu livro *Falta alguém em Nuremberg*[164], os métodos da polícia comandada por Filinto Müller, considerada repressora e violenta. Seu nome foi associado à deportação de Olga Benário à Alemanha nazista.

Sarah ainda era assistente de Isaac Brown quando lera o relato escrito por Nasser e, quando se deparou com Müller pelos corredores da Casa, sentiu medo. Em suas memórias, ela confessa que ficou apavorada com a personalidade atribuída ao senador.[165]

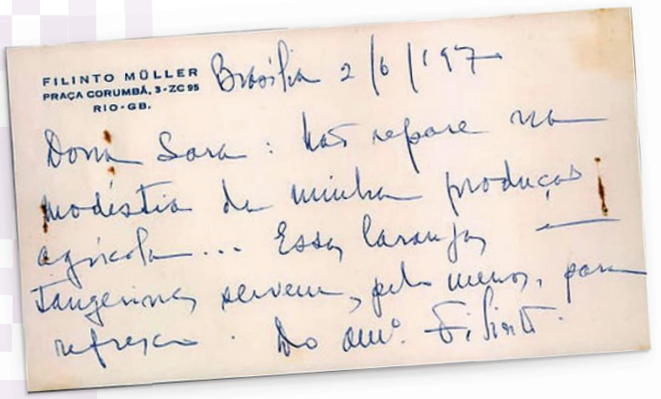
Isaac Brown, à época chefe de Sarah, lançou alguns argumentos em favor do então senador: Filinto era um homem fino, de modos polidos. Disse Brown a Sarah: "O Filinto tem duas personalidades. Uma como chefe de polícia e outra como senador. E como senador ele é um cavalheiro".

Depois de eleito presidente do Senado, Filinto Müller manifestou apreço pelo trabalho da secretária-geral da Mesa em diversas ocasiões. Não começava a reunião da Comissão Diretora sem a presença da servidora. Mandava-lhe bilhetes manuscritos pedindo estudos ou pareceres sobre assuntos legislativos.

164 - David Nasser. *Falta alguém em Nuremberg*. Rio de Janeiro: Edições do Povo, 1947 (4ª ed.: Edições O Cruzeiro, 1966).

165 - Sarah Abrahão, op. cit., p. 57 e ss.

Certa vez, Müller mandou à secretária-geral tangerinas e laranjas de sua fazenda. O senador adorava plantas, que cultivava em um terreno próximo ao aeroporto. Ele dizia a amigos próximos que tudo o que sempre quis na vida foi ser um fazendeiro, mas que a vida o havia guiado para um rumo diferente.[166]


FILINTO MÜLLER
PRAÇA CORUMBÁ, 3 - ZC 95
RIO - GB.

Brasília 2/6/'97

Dona Sara: Queira relevar a modéstia de minha produção agrícola... Essas laranjas e tangerinas servem, pelo menos, para refresco.

Do amº. Filinto.

"Dona Sarah", ele escreveu, "não repare na modéstia de minha produção agrícola... Essas laranjas e tangerinas servem, pelo menos, para refresco.

Do amigo,

Filinto."

Foi breve a permanência de Filinto Müller na presidência do Senado. Em 11 de julho de 1973, dia de seu 73º aniversário, o avião em que viajava para Paris teve que fazer um pouso de emergência quando se aproximava da capital francesa e caiu em chamas. Müller morreu no desastre junto com sua mulher e seu neto.

"Filinto Müller" tornou-se o nome da ala em que hoje se situa a Consultoria do Senado, localizada atrás da Biblioteca.

Projetos de resolução tentaram alterar o nome da Ala Filinto Müller – um deles propôs o nome do ex-presidente "Juscelino Kubitschek"; outro, "Jamil Haddad", senador pelo Partido Socialista Brasileiro. Uma proposta

166 - R. S. Rose. *O homem mais perigoso do país*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2017, p. 266.

tentou mudar o nome da ala para “Luiz Carlos Prestes”, ex-senador, líder da Intentona Comunista e marido de Olga Benário.[167]

As propostas foram arquivadas.

Em um dos relatórios, o que rejeitou a mudança pelo nome de Prestes, ficou registrado que:

“Os dois senadores mencionados mereceram os votos de brasileiros e é isso o que deve ser respeitado em primazia e é exatamente isso o que eles defendiam. Esta Casa tem muitos espaços, e outro poderia ser destinado ao Senador Luiz Carlos Prestes. Dessa forma respeitaríamos não somente os votos dados pelo povo, quanto o lugar natural que a história deu a eles e poríamos fim a esse desnecessário desgaste à memória desses homens consagrados pelas urnas.”[168]

167 - PRS nºs 36/2011, 21/2012 e 40/2012.

168 - Relatório sobre o PRS nº 36/2011.



O presidente do Senado Filinto Müller (1973). Atrás, Sarah Abrahão.

25

Saída de Sarah, por pouco tempo

Em 19 de novembro de 1973, um ofício assinado por Sarah Abrahão chegou às mãos do senador Paulo Torres (Arena-RJ), presidente do Senado à época. Era o pedido de afastamento da servidora do cargo de secretária-geral.[169]

Ela escreveu:

"Como responsável pelos trabalhos da Secretaria-Geral da Mesa, e na impossibilidade de exercer, em sua plenitude, as atribuições conferidas a esse órgão pelo Regulamento Administrativo da Casa, venho, em caráter irrevogável, colocar à disposição da Mesa do Senado o cargo que ora ocupo em comissão."

O pedido de Sarah foi acatado no dia seguinte por Paulo Torres, por meio de um ato de breves palavras.

Sarah conta que havia um grupo contrário a sua presença à frente da Secretaria-Geral da Mesa: "Segundo eles, eu havia ocupado o cargo prematuramente, antes de todos na linha de sucessão do Dr. Brown. O que podiam fazer para me derrubar, eles faziam"[170].

Dois fatos serviram de estopim para a saída da servidora. Primeiro, um conflito com a equipe da Taquigrafia, que ainda não fazia parte da SGM. Em uma sessão secreta de escolha de embaixador, os servidores deixaram a sala de votação – menos os taquígrafos. Para Sarah, nenhum funcionário devia permanecer na sala. "Enquanto eu for secretária-geral da Mesa, você vai com seus funcionários para a Taquigrafia", Sarah disse, irritada, à direção do órgão[171].

169 - Sarah Abrahão, op. cit., p. 61 e ss.

170 - Idem, p. 62.

171 - Idem.

Em 19 de novembro de 1973

Senhor Presidente

Como responsável pelos trabalhos da Secretaria-Geral da Mesa, e na impossibilidade de exercer, em sua plenitude, as atribuições conferidas a esse Órgão pelo Regulamento Administrativo da Casa, venho, em caráter irrevogável, colocar à disposição da Mesa do Senado Federal o cargo que ora ocupo em comissão.

Na oportunidade desejo agradecer a confiança, consideração e apreço com que sempre me distinguiram os nobres membros da Mesa desta Casa do Congresso Nacional.

Respeitosamente,

SARAH ABRAHÃO
Secretária-Geral da Mesa

Diretora da Secretaria de Pessoal
SENADO FEDERAL

ATO Nº 51 , DE 1973
DO PRESIDENTE

O PRESIDENTE DO SENADO FEDERAL, no uso da atribuição que lhe confere os artigos 52, item 38 e 97, inciso IV, do Regimento Interno e na forma do artigo 29, letra a, do Ato nº 2, de 1973, da Comissão Diretora,

R E S O L V E exonerar, a pedido, SARAH ABRAHÃO, Assistente do Secretário-Geral da Presidência SF-DAS-1, do cargo, em Comissão, de Secretário-Geral da Mesa SF-DAS-101.4, do Quadro Permanente do Senado Federal.

SENADO FEDERAL, em 20 de novembro de 1973.

SENADOR PAULO TORRES
PRESIDENTE



Acima, exoneração de Sarah Abrahão do cargo de Secretária-Geral da Mesa.

Abaixo, o presidente do Senado Magalhães Pinto (1975-1977) em sessão plenária. Atrás, Sarah Abrahão..

Dias depois, outra divergência, dessa vez com o gabinete da Presidência. O chefe de gabinete do senador Paulo Torres solicitou informações para a elaboração do Relatório da Presidência. Sarah achava que o relatório devia ser feito pela SGM. Hoje, quem elabora o documento, que existe desde 1830, é a Secretaria-Geral da Mesa.

Três anos depois, em uma entrevista publicada pelo *Jornal de Brasília*, Sarah explicitou seu incômodo com aquele tipo de situação. Ela achava que as áreas administrativa e político-administrativa não estavam bem delimitadas, e que isso atrapalhava o andamento dos trabalhos. “O organograma do Senado é falho”, disse ela.



Aiman Guerra Nogueira da Gama foi secretário-geral da Mesa no período em que Sarah Abrahão esteve fora do cargo (1973-1975).

Sarah lamentava a falta de autonomia para cuidar dos aspectos legislativos que não estavam sob sua coordenação. “Sinto-me às vezes obrigada a entrar na área alheia, onde sinto que uma falha poderá vir a atrapalhar o trabalho de Plenário ou no próprio trabalho da Secretaria.”[172]

Após o pedido de saída de Sarah, o advogado e servidor Aiman Guerra Nogueira da Gama ocupou o cargo de secretário-geral. Aiman era filho do ex-senador Camilo Nogueira da Gama e foi o titular da SGM entre novembro de 1973 e fevereiro de 1975. Em 1977, Aiman se tornaria diretor-geral do Senado.

Em março de 1975, Sarah foi convidada pelo então presidente do Senado, o senador Magalhães Pinto (Arena-MG), a voltar para a Secretaria-Geral da Mesa. Sarah deixou o Ministério da Educação, onde ocupava um cargo em comissão, e voltou a ser secretária-geral. “Minha casa era realmente o Senado”, escreveu a servidora[173].

172 - “Passam os senadores, fica dona Sara” *(sic), Jornal de Brasília* (Brasília, 14/11/1976).

173 - Sarah Abrahão, op. cit., p. 67.

26

Eleições de 1974: arranhões no regime militar

Quando voltou ao Senado, em 1975, Sarah Abrahão encontrou um cenário diferente daquele que havia deixado para trás apenas dois anos antes, em 1973.

O regime militar começava a dar sinais de desgaste. Nas eleições de 1974, o Movimento Democrático Brasileiro (MDB), partido da chamada "oposição consentida", obteve resultados expressivos nas urnas: arrebatou 16 das 22 cadeiras em disputa no Senado. Em dezembro, o presidente Ernesto Geisel admitiu o sucesso dos seus oponentes em um pronunciamento transmitido em rede nacional:

"Ressentimentos – e não há razão para cultivá-los – não me tolhem, nem sinto simples constrangimento – que até seria compreensível – ao registrar que o MDB alcançou substancial avanço na autenticidade de sua crescida expressão política."[174]

As eleições de 1974 marcaram um ponto de inflexão no regime. Na ocasião, entraram no Senado vozes de oposição que ganhariam destaque nos anos seguintes, como Itamar Franco (MG), Paulo Brossard (RS) e Orestes Quércia (SP).

Em 1976, dois anos após a histórica eleição, Sarah Abrahão quebrou uma silenciosa tradição de neutralidade política dos secretários-gerais. Na entrevista ao *Jornal de Brasília*, a servidora explicitou suas impressões pessoais a respeito da política do Senado na época. "A verdade é que o ar está pesado", ela disse.[175]

174 - As informações desta seção foram baseadas em "Senado 74 – A eleição que abalou a ditadura". Agência Senado, 14/11/2014.

175 - "Passam os senadores, fica dona Sara" *(sic)*, op. cit., p. 12.

"[Os senadores de oposição] chegaram com muito ânimo, vontade de renovação e esperança de abertura, Congresso independente, que as aspirações do povo pudessem ser ditas e transmitidas, debatidas. Mas eles também já estão se acomodando. É o ar pesado que comprime."

Como secretária-geral, Sarah também comentou os aspectos burocráticos que, em sua opinião, dificultavam a independência do Poder Legislativo em relação ao Poder Executivo. Para a servidora, a ausência de um corpo técnico mais diversificado na Câmara Alta era um dos motivos para a subordinação do Legislativo ao Executivo.

"É lamentável. Por mais que o técnico do Executivo tenha isenção de ânimo, ele tende forçosamente para o interesse maior ou para a visão do Executivo, e não para a visão do Legislativo. (...) Ora, se quem faz o projeto – no caso, o Executivo – e vem o próprio Executivo assessorar o Legislativo, ele naturalmente já vem com a predisposição de dificultar a alteração do projeto. E o Legislativo termina por não contribuir como deveria."



JORNAL DO BRASIL

Rio de Janeiro — Domingo, 17 de novembro de 1974

	MDB		ARENA	
GB	Danton	149 838	Gama	69 735
SP	Quércia	1 682 267	C. Pinto	560 584
PE	Freire	42 412	Cleofas	25 394
RJ	Saturnino	98 247	P. Torres	51 416
RS	Brossard	380 200	Jost	271 493
MG	Itamar	367 576	J. Augusto	114 084
PR	Leite	79 323	Mansur	45 115
CE	Benevides	32 986	Távora	24 173
BA	Clemens	5 493	Viana	5 922
ES	Dirceu	40 551	J. Carlos	36 440
RN	Agenor	13 248	Djalma	8 342
PB	Carneiro	22 451	Campos	17 812

MDB lidera apuração nas capitais e deve fazer 1/3 da Câmara

Palavra dos políticos

EMPREGOS

DOMÉSTICOS

Anos depois, surgiria a Assessoria, atualmente denominada Consultoria Legislativa, que possui justamente a missão de municiar os parlamentares com estudos e minutas para sua atividade legislativa. Para o atual consultor-geral Danilo Aguiar, o órgão contribui para "qualificar tecnicamente o processo legislativo, auxiliando os Senadores na execução de suas ações políticas, e incentivando uma atuação autônoma e independente em relação aos demais poderes e instituições".

27

Hasteamento da bandeira a meio mastro na morte de Juscelino

Em 22 de agosto de 1976, Juscelino Kubitschek viajava de carro para o Rio de Janeiro, na companhia de Geraldo Ribeiro, seu motorista particular havia mais de trinta anos. Perto das seis da tarde, no KM 165 da Rodovia Presidente Dutra, o Opala de Juscelino foi atingido por um ônibus e perdeu a direção; desgovernado, o automóvel atravessou o canteiro central da estrada e se chocou contra uma carreta. Juscelino e Geraldo Ribeiro morreram no acidente.[176]

No ano de sua morte, Juscelino se afirmava como uma liderança de oposição ao governo. Democrata convicto, o ex-presidente votara, em 1964, a favor da candidatura do marechal Castello Branco na eleição indireta que o levou à presidência do país após a deposição de João Goulart[177]. É que Juscelino tinha esperanças de vencer a eleição prevista para outubro do ano seguinte – ele era o favorito[178]. Seu *slogan* de campanha seria: "Cinco anos de agricultura, cinquenta anos de fartura".

Mas as eleições de 1965 não aconteceram. Atos do novo regime adiaram as eleições para 1966 e estabeleceram que o novo presidente da República deveria ser escolhido pelo Congresso Nacional.[179] Em 8 de junho de 1964, Juscelino, à época senador por Goiás, teve

176 - Informações extraídas do *Jornal do Brasil* (Rio de Janeiro, 24/08/1976).

177 - DCN nº 3, de 12/04/1964, p. 104. A ata da sessão consigna que o voto de Juscelino é sucedido de palmas.

178 - Carlos Castello Branco. *Os militares no poder*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2007, p. 65. "O sr. Juscelino Kubitschek (...) é favorável à candidatura de um militar que, na Presidência da República, assegure o processo democrático até a realização das eleições de 1965. Não se opõe à candidatura do General Castello Branco."

179 - A Emenda Constitucional nº 9/1964 adiou as eleições para 1966, e o Ato Institucional nº 2 estabeleceu a eleição indireta. O Ato Institucional nº 3 definiu a data para as eleições.





O presidente da República Juscelino Kubitschek e o vice-presidente João Goulart na inauguração de Brasília (1960).

o mandato cassado e seus direitos políticos suspensos.[180] Cinco dias antes da cassação, o ex-presidente fez um discurso contra o regime: “Sei que nessa terra brasileira as tiranias não duram”[181].


BRASÍLIA PARAU PARA ENTERRAR JUSCELINO

Sanções à África do Sul

TRIBUNA da imprensa

Coréia divide os EUA

JUSCELINO KUBITSCHEK: LEMBRANÇAS ESPARSAS

Maria Estela não fala em inquérito

E partiu para o exílio. Deixou “a cidade que se abre para o amanhã”[182] e mudou-se para o Velho Mundo. Morou em Paris, em um apartamento de dois quartos no Boulevard Lannes, 65. Em abril de 1967, voltou ao Brasil e, em 1976, morreu no desastre de automóvel.

O Brasil caiu em prantos. No enterro, o caixão do ex-presidente, coberto por flores e pela bandeira brasileira, parecia levitar, erguido pelas mãos de uma multidão que saía para as ruas como não costumava ocorrer desde o recrudescimento da repressão do regime.

No Senado, os parlamentares confabulavam. A sessão devia ou não ser suspensa, em homenagem ao presidente? A bandeira devia ou não ser hasteada a meio mastro? Como o governo reagiria?

Um grupo de senadores, entre os quais Paulo Brossard e Gustavo Capanema, insistia no levantamento da sessão. O então presidente, Magalhães Pinto, estava reticente. O Regimento Interno previa o levantamento da sessão apenas em casos de morte de congressistas ou do presidente ou do vice-presidente da República.[183]

180 - DCN II nº 103, de 10/06/1964, p. 1547 - DOU de 08/06/1964, Seção I, Parte I, p. 4828.

181 - DCN II nº 99, de 04/06/1964, p. 1477.

182 - Juscelino Kubitschek, op. cit., p. 425.

183 - Requerimento nº 373/1976 - DCN II nº 96, de 23/08/1976.



D. Sarah Kubitschek ladeada pelo então presidente do Senado Jarbas Passarinho e o deputado Ulysses Guimarães no Salão Negro do Congresso Nacional, na cerimônia de traslado dos restos mortais de Juscelino Kubitschek para o Memorial JK, em setembro de 1981.

Magalhães Pinto aconselhou-se com Sarah Abrahão. A servidora disse-lhe que outras situações de luto já haviam motivado levantamentos de sessão, mesmo sem previsão regimental.

Depois de conversar com Magalhães Pinto, Sarah deixou o prédio do Senado, levando nos braços a bandeira do Brasil toda dobrada. Chamou um servidor para ajudá-la; os dois, juntos, hastearam-na a meio mastro.

A imprensa da época noticiou que o Senado fora o primeiro órgão a declarar luto pela morte do ex-presidente.[184] Pouco tempo depois, Magalhães Pinto recebeu um telefonema do presidente Ernesto Geisel. "Dona Sarah", disse Magalhães Pinto à servidora, "o presidente me ligou congratulando por termos colocado a bandeira a meio mastro".[185]

Em 2019, ao conhecer a história, a neta de Juscelino, Anna Christina Kubitschek, escreveu uma mensagem para Claudia Cinira Abrahão Tolentino, filha de Sarah:

"Em nome da família Kubitschek, agradeço a coragem e firmeza de sua mãe no Senado. Hoje, contarei aos meus filhos, herdeiros dessa história, como Sarah Abrahão foi sábia e guerreira."

184 - "Bandeiras caem para meio-pau". *Diário de Notícias* (Rio de Janeiro, 22/08/1976).

185 - Sarah Abrahão, op. cit., p. 71.

28

O Pacote de Abril

"Não quero levar todos esses papéis para minha casa"

Logo no início de 1977, Sarah estava na casa da irmã quando recebeu um telefonema do senador Petrônio Portella. Portella, que estava prestes a assumir pela segunda vez a presidência do Senado[186], conversou com a servidora: "Dona Sarah, tenho uma missão para a senhora", disse o senador. "Vão alterar muita coisa na Constituição."[187]

Era o início das discussões sobre o Pacote de Abril, um conjunto de medidas baixadas pelo Poder Executivo como reação à escalada da oposição nas eleições de 1974 e à dificuldade que o governo passou a ter em aprovar os projetos que apresentava no Parlamento[188]. Ao editar o pacote de medidas[189], o presidente da República evocou o Ato Institucional nº 5, que não era usado desde 1969, para decretar o recesso do Congresso Nacional, pela terceira vez em pouco mais de dez anos.[190]

186 - Petrônio Portella foi presidente do Senado Federal nos períodos de 1971 a 1973 e 1977 a 1979.

187 - Sarah Abrahão, op. cit., p. 75-76. Ver também "Pacote de Abril adiou abertura política do país". Ricardo Westin et al. *Arquivo S - O Senado na História do Brasil* - vol. 3. Brasília: Senado Federal, 2018, p. 128 e ss.

188 - O Relatório da Presidência de 1977 contém uma seção intitulada "Recesso Compulsório do Congresso Nacional" (p. 301-303), em que apresenta a íntegra dos atos que decretaram o recesso, o pronunciamento do presidente Petrônio Portella na reabertura da Casa e a relação das medidas legislativas adotadas nesse intercurso, denominada "Legislação Revolucionária".

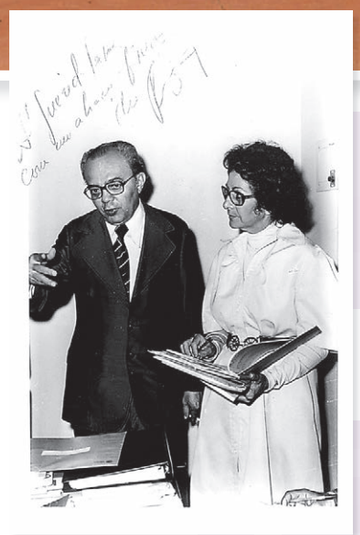
189 - Emendas Constitucionais nºs 7 e 8/1977 e Decretos-Leis nºs 1.533 a 1.535 e 1.537 a 1.543/1977.

190 - O Ato Complementar nº 102 decretou o recesso do Congresso Nacional. O recesso foi suspenso pelo Ato Complementar nº 103. O recesso durou quinze dias, período em que foram editadas as medidas que compuseram o "pacote".

Portella disse a Sarah: “Quero que leve este material para casa, examine tudo e verifique o que podemos fazer para melhorar e não sermos tão drásticos ao Congresso Nacional”.

Sarah não quis levar a papelada para sua casa. “Imagine se alguém da imprensa descobre?”, disse ela. “O lado mais fraco sou eu e vai cair toda a culpa em cima de mim.” No Senado, Portella e Sarah trabalharam juntos para elaborar sugestões de alteração do projeto.





Acima, o presidente da República Ernesto Geisel reunido com o presidente do Senado Federal Petrônio Portella.

Abaixo, o presidente Petrônio Portella e Sarah Abrahão. Foto autografada por Petrônio Portella.

Entre outras normas, o Pacote de Abril acabou determinando eleições indiretas para um terço das cadeiras do Senado – os chamados “senadores biônicos”. Sobre o pacote, Sarah escreveu em seu livro que algumas de suas sugestões chegaram a ser aceitas: “Pelo que vi em primeira mão no anteprojeto, posso garantir que podia ter sido muito pior. Eles queriam acabar com o Congresso Nacional”.[191]

191 - Sarah Abrahão, op. cit., p. 75.

29

Revogação dos Atos Institucionais

Em 1978, quando o regime militar começou a discutir a revogação dos Atos Institucionais, o então presidente do Senado, Petrônio Portella, ligou novamente para Sarah e disse: “D. Sarah, pare tudo o que está fazendo e venha para minha casa agora”. “Venha com cuidado, sem falar nada a ninguém. A imprensa não pode saber.”[192]

Durante noites, Portella e Sarah se reuniram na residência oficial, na QL 12 do Lago Sul, ao final do trecho conhecido em Brasília, informalmente, como “Península dos Ministros”. Ali elaboraram documentos legislativos relacionados à revogação dos Atos Institucionais. Os dois redigiram um rol com as alterações legislativas necessárias, “artigo por artigo”, de modo a facilitar o entendimento do processo legislativo – um papel até hoje realizado pela Secretaria-Geral. Sarah também ajudou na redação da mensagem do Presidente da República a ser enviada ao Congresso.



O presidente do Congresso Nacional Luiz Viana Filho (1979-1981) na sessão de posse do presidente da República João Figueiredo e seu vice Aureliano Chaves. Atrás, Sarah Abrahão.

Vez por outra, durante aquelas noites, Sarah observava a mulher de Portella. Dona Iracema Portella ficava sentada em uma cadeira, lendo um livro. Sarah perguntava de si para si: “O que será que a Cena [o apelido de d. Iracema] estava lendo que a mantinha tão ocupada? Que história maravilhosa alimentava o seu imaginário?”.

Numa quinta-feira, Sarah terminou seu trabalho, tomou uma xícara de café e entregou ao presidente o relatório final.

192 - Sarah Abrahão, op. cit., p. 85-86.

30

A "mãe" dos senadores: conselhos e cartas corteses

Quem chegasse à mesa de trabalho de Sarah Abrahão logo se deparava com um papel colado na parede, onde se lia a seguinte frase: "Nem mesmo o poder tem tanta força quanto a doçura". O lema comunicava de imediato o estilo de gestão da servidora.

Sarah tratava as pessoas por "benzinho", entre outros adjetivos gentis no diminutivo. Dificilmente levantava o tom da voz. O estilo delicado de Sarah rendeu-lhe a estima de vários senadores. "Acho que eles não me viam como uma funcionária", disse ela. "Tenho a impressão que eles me viam como se fosse mãe deles todos."[193]

Alguns senadores afastados da Câmara Alta mantiveram troca de cartas com a servidora. Em 1976, o ex-presidente do Senado João Cleofas escreveu à mão uma carta a Sarah, talvez um tanto amargurado:

"Não tenho saudade da vida pública, senão da convivência sincera e amiga de quem, como você, que tomo como exemplo, associou-se de coração e alma para cooperar comigo na modesta tarefa que me coube humildemente desempenhar."

Em 1979, o senador baiano Ruy Santos escreveu a Sarah, desculpando-se por não ter assinado o livro de posse: "E [o senador Jutahy Magalhães] me disse que eu estou lhe devendo uma assinatura no livro de posse, quando da assunção do Geisel. Estou pensando em ir a Brasília no fim deste mês, e colocarei o seu livro em ordem". Até hoje, o recolhimento das assinaturas do livro de posse dos presidentes é uma atribuição da Secretaria-Geral da Mesa[194].

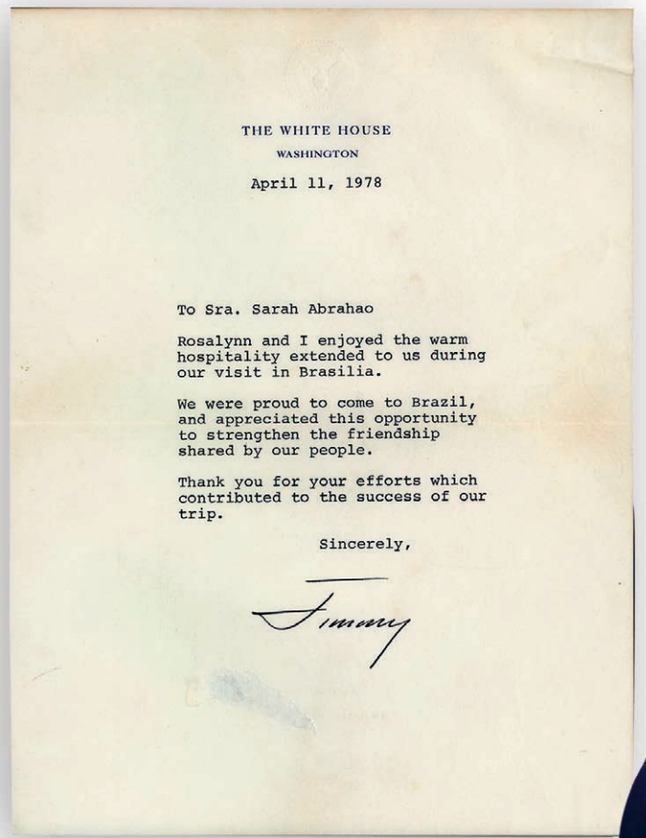
193 - Depoimento de Sarah Abrahão para o programa Nossa Casa.

194 - O senador cumpriu o prometido, pois sua assinatura consta do termo de posse. Ver seção 40 - "As aventuras do livro de posse".




NEM MESMO
O PODER TEM
TANTA FORÇA
COMO A DOÇURA

Em 2010, Sarah foi homenageada pelos 50 anos de serviços prestados ao Senado Federal. Nessa ocasião, o presidente da Casa, José Sarney, referiu-se a ela com a mesma expressão que utilizaria mais tarde na apresentação de seu livro de memórias: “Se pudesse fazer uma pequena homenagem a Sarah, que me acompanhou dia e noite, sem faltar um único dia, como exemplo de serviço público, a denominaria de ‘santa de altar’.”[195]



THE WHITE HOUSE
WASHINGTON

April 11, 1978

To Sra. Sarah Abrahao

Rosalynn and I enjoyed the warm hospitality extended to us during our visit in Brasilia.

We were proud to come to Brazil, and appreciated this opportunity to strengthen the friendship shared by our people.

Thank you for your efforts which contributed to the success of our trip.

Sincerely,

Jimmy

Cartão do presidente dos Estados Unidos Jimmy Carter após visita ao Brasil.



Sarah Abrahão recebe medalha do presidente José Sarney pelos 50 anos de serviços prestados ao Senado Federal.

195 - “Sarah Abrahão e Antônio de Araújo Costa recebem medalhas por dedicação ao Senado”. Agência Senado, 14/06/2010.

31

Os últimos anos de Sarah na SGM. A redação final do Código Civil de 2002

Em dezembro de 1980, Sarah Abrahão se aposentou, mas não ficou muito tempo longe. Em 1981, o senador Jarbas Passarinho, então presidente do Senado, convidou-a para ser sua assessora. Sarah aceitou. Até 1993, ela seguiu compartilhando seus conhecimentos com os presidentes da Casa.

Em 1995, Sarah voltou mais uma vez à Secretaria-Geral da Mesa, graças a um convite feito pelo senador José Sarney ao assumir a presidência. A servidora tinha 68 anos de idade e 35 anos de casa. Ela fez uma pequena exigência ao então secretário-geral, Raimundo Carreiro: voltaria à SGM, mas queria uma mesa de trabalho situada em um local discreto. “Escolheu uma mesa que ficava atrás de uma pilastra”, lembra Carreiro.



Senador Josaphat Marinho.





Mesmo assim, não conseguiu se esconder de senadores, que entravam na SGM só para falar com Sarah – ela tinha se tornado uma espécie de ícone.

Nas discussões sobre o Código Civil de 2002, Raimundo Carreiro, então secretário-geral da Mesa, cedia a Sarah seu gabinete, para que ela e o senador Josaphat Marinho, relator da matéria, pudessem se reunir para fazer a revisão do parecer do projeto – um documento extremamente complexo, repleto de emendas. Sarah foi fundamental na elaboração da redação final do projeto do código que, entre muitas alterações, suprimiu a noção de "filho ilegítimo" do ordenamento jurídico brasileiro.

Ao encaminhar a votação, o relator disse que as palavras de difícil entendimento haviam sido retiradas do texto, para que o código se tornasse mais compreensível a todos os cidadãos brasileiros, e elogiou publicamente o trabalho da servidora em decifrar as remissões e emendas apreciadas: "nessa parte de redação final (...), a Comissão [Especial que analisou o projeto] deve um tributo à Dr.ª Sarah Abrahão, pela permanente e competente colaboração que nos deu"[196].

Em novembro de 2013, Sarah deixou definitivamente o Senado. Morreu quatro anos depois, às vésperas de completar 90 anos. O ex-presidente José Sarney fez questão de visitá-la no leito do hospital; chamou-a de "minha amiga". No prefácio do livro de Sarah, *Memórias do Senado*, Sarney escreveu: "Não posso lembrar-me, nem visualizar o Senado sem a figura de Sarah, que dominava o Regimento e sabia de cor seus artigos e sua jurisprudência. [Ela] diz (...) que teve orgulho de servir à Casa. Mas é o Senado Federal e todos os que com ela conviveram (...) que, mais ainda, têm orgulho dela"[197].

196 - DSF nº 228, de 13/12/97, p. 28103.

197 - Sarah Abrahão, op. cit., p. 13.



1980 - 1990

Nerione Cardoso

32

O bom filho à Casa torna

Em dezembro de 1980, Nerione Cardoso estava aposentado havia dois meses[198] quando um automóvel oficial do Senado estacionou em frente à sua casa. O motorista saltou do carro e chamou pelo servidor. Luiz Viana[199], o presidente do Senado, queria falar com ele. Esperava-o no aeroporto. “O homem está chamando o senhor”, avisou o motorista. “Que diabo!”, pensou Nerione, e lá se foi, aposentado mesmo, rumo ao aeroporto, falar com o chefe do Legislativo.

A secretária-geral da Mesa, Sarah Abrahão, havia se aposentado.[200] Sem a presença da sua principal auxiliar, Viana precisava da assistência de quem tivesse intimidade com os meandros do Regimento. Nerione, que era um dos servidores mais antigos da Casa, havia encerrado a carreira nas funções de diretor da Secretaria de Informações e substituto eventual de Sarah.

Quando se encontraram no aeroporto, o parlamentar lhe disse: “Acabe com sua aposentadoria”. Nerione não conseguiu responder “não”. Foi assim que ele voltou ao Senado, pouco tempo depois de ter saído.

No início de 1981, meses depois da reunião com Luiz Viana no aeroporto, Nerione estava “posto em sossego”, como ele brinca, quando “um cidadão chamado Jarbas Passarinho” o procurou. O cidadão era o recém-empossado presidente do Senado. Passarinho convidou Nerione para ser secretário-geral e consolidou-o no cargo que ele manteria por toda a década.

198 - Nerione aposentou-se em 03/10/1980.

199 - Luiz Viana Filho (Arena-BA), que dá nome à Biblioteca do Senado Federal, foi presidente da Casa entre 15/03/1979 e 15/03/1981.

200 - Sarah já havia pedido aposentadoria em 1979, no início da gestão de Luiz Viana, que não a autorizou: “A senhora pode pedir, mas vou guardar o seu documento dentro da minha gaveta e só vou retirar quando eu deixar a Presidência daqui a dois anos” (Sarah Abrahão, op. cit., p. 91). O ato de aposentadoria de Sarah só foi publicado em 05/12/1980, poucos meses antes do fim da gestão de Viana.

33

Trinta anos de Senado

Quando se tornou secretário-geral, Nerione tinha mais de trinta anos de Senado. Começara a trabalhar quando o Parlamento ainda funcionava no Palácio Monroe, no Rio de Janeiro. Nerione era filho do senador goiano Dario Cardoso e tinha o costume de jogar bola com servidores do Senado. Um dia, soube que havia vagas para contratação na Casa.

Nerione era um jovem rapaz vivendo em uma "era de ouro" no Rio de Janeiro. Tinha acabado de ganhar um carro de presente do pai. Gostava de passear pela orla, estacionar em Copacabana e tomar banho de mar. Mesmo assim, assumiu o cargo de "redator de anais e documentos parlamentares".[201] Era o ano de 1950.

Desde então, sua vida mudou. Nerione viveu o Senado como poucos. Foi um dos pioneiros na mudança para Brasília. Comprou candeeiros para iluminar o Congresso, quando faltou luz durante as obras, às vésperas da inauguração; deu carona a senadores em visita à cidade que ainda se erguia.[202] Ele dirigia, para lá e para cá, um Renault 4 CV, carrinho popular apelidado de "rabo quente", porque o motor ficava no fundo do automóvel.

Nerione trabalhou por muitos anos nos gabinetes de Filinto Müller e Auro de Moura Andrade, que viriam a ser presidentes do Senado. Certa vez, Moura Andrade lhe falou: "Não tenho tempo de estudar o Regimento. O senhor leia isso e meta na sua cabeça. Quando eu perguntar, o senhor responde".

Nerione não teve dúvidas do que deveria fazer: procurar Isaac Brown. Todos os dias, ele ia à sala do secretário-geral

201 - Em seu livro de memórias, a jornalista Yvonne Miranda, que ocupou cargo semelhante, não poupa adjetivos ao descrever Nerione: "estudioso, competente, organizado, tem todas as qualidades para ser um grande funcionário legislativo". (Yvonne R. de Miranda, op. cit., p. 207.)

202 - Ver seção 6 - "O Senado rumo a Brasília: o Congresso à luz de candeeiros".

da Presidência com a Ordem do Dia embaixo do braço. Brown o ajudava, marcando os pontos mais delicados da pauta.

Nerione foi secretário particular e chefe de gabinete de Moura Andrade no período em que o parlamentar presidiu o Senado. Tinha que acordar cedo para ajudar a organizar sua rotina política diária. De manhãzinha, o servidor rumava ao aeroporto para pegar dois jornais, um do Rio de Janeiro e outro de São Paulo, que só chegavam às bancas mais tarde. No caminho de volta, marcava as reportagens importantes. Moura Andrade tomava café da manhã quando Nerione chegava à sua casa.

Certa vez, Moura Andrade procurou o servidor, tarde da noite, em seu apartamento. Eles eram vizinhos – moravam na 206 Sul. O senador precisava com urgência de um rádio: queria ouvir a luta de Muhammad Ali. Nerione vestiu um roupão por cima do pijama e emprestou-lhe seu próprio radinho. “Você não vai ouvir a luta?”, perguntou o senador. “Eu não. Vou dormir”, respondeu Nerione, e voltou para casa, para acordar cedo no dia seguinte.



Nerione Cardoso e Sarah Abrahão.



O presidente do Senado Auro de Moura Andrade (1961)

34

Nerione secretário-geral

Em sua primeira incursão como secretário-geral da Mesa, Nerione lembra-se de ter sentido as pernas bambas. “Meus joelhos batiam como chocalho”, diz o ex-secretário.

Ele estava de pé ao lado do presidente Jarbas Passarinho (Arena-PA), quando escutou Paulo Brossard (MDB-RS), senador de oposição conhecido pela oratória impecável, pedir a palavra para levantar uma questão de ordem. Como secretário-geral, Nerione tinha que apontar no Regimento a resposta à questão. “Eu pensei: e agora, José?”

Quando Brossard começou a falar, o servidor ficou aliviado; sabia a resposta. Circulou de caneta o artigo para que o presidente pudesse responder. Brossard ouviu atentamente o presidente e disse: “Senhor presidente, embora não convencido da força dos argumentos da Presidência, curvo-me ao seu poder e acato a decisão de Vossa Excelência”.

“Ali foi meu batismo”, lembra Nerione.

Nerione Cardoso foi secretário-geral da Mesa em um período de extrema importância para a História do país. Nos anos 1980, o Brasil tateava uma guinada à democracia, ainda sob a égide do regime militar. Nos relatórios da Presidência daquela década, os presidentes do Senado mostram sua percepção do momento histórico.

Na instalação da sessão legislativa de 1980, o então presidente Luiz Viana destacou a importância da Lei da Anistia, promulgada em 1979, e do recém-aprovado pluripartidarismo. Viana discursou: “Certamente será o termo da longa jornada iniciada no governo do presidente Castello Branco, e que os múltiplos fatores fizeram bem mais

demorada do que se imaginara e desejara".[203]

A atuação do general João Figueiredo, o último dos presidentes militares, foi analisada pelo presidente do Senado Jarbas Passarinho. No Relatório da Presidência de 1981, Passarinho afirmou: "Cada promessa do presidente [João Figueiredo] tem sido escrupulosamente resgatada, de tal modo que ouvimos com freqüência o testemunho de sofridos e eminentes políticos da América do Sul que, ao visitar-nos e ao constatar os ventos libertários que nos afagam, confessam candidamente a sua justificada inveja".[204]

Na instalação da sessão legislativa de 1984, o presidente Moacyr Dalla antecipou que "a definição do problema da eleição do Presidente da República ocorrerá, este ano, com a realização das convenções partidárias. E o tema será, por certo, frequente nas tribunas parlamentares".[205]

De fato, naquele ano o tema foi abordado nas tribunas e, para além delas, tomou as ruas. A redemocratização do Brasil parecia caminhar a passos largos.



Senador Paulo Brossard.

203 - DCN nº 1, de 02/03/1980, p. 3.

204 - DCN II nº 1, de 02/03/1981, p. 3.

205 - DCN nº 1, de 02/03/1984, p. 96.





Acima, o presidente do Senado Jarbas Passarinho (1981-1983)

Abaixo, sessão plenária presidida por Luiz Viana Filho, com a presença do presidente da República João Figueiredo e do vice-presidente Aureliano Chaves. Atrás deles Sarah Abrahão e Nerione Cardoso.

35

Decretos-leis: tripla jornada no Congresso Nacional

A Constituição Federal de 1967 previa o instituto do decreto-lei, uma ferramenta legislativa que concedia enormes prerrogativas ao Poder Executivo. Editados pelo presidente da República, os decretos-leis tinham força de lei e vigência imediata, como as atuais medidas provisórias. Seus textos deviam ser apreciados pelo Congresso Nacional no prazo de 60 dias, mas, se não houvesse deliberação, seriam aprovados por "decurso de prazo" – o oposto do que ocorre atualmente com as medidas provisórias, que perdem a eficácia ao fim do prazo, que é de 120 dias.

Nos anos 1980, mesmo com a abertura política, o governo continuou editando decretos-leis, o que afetava a rotina da Secretaria-Geral da Mesa.

Naqueles tempos, o Congresso chegava a funcionar em tripla jornada: pela manhã, ocorriam as sessões que apreciavam os decretos-leis (elas eram realizadas quase diariamente); à tarde, costumavam acontecer as sessões plenárias do Senado e da Câmara; e, à noite, novas sessões conjuntas com a pauta ordinária.

O Congresso Nacional sempre aprovava os decretos-leis editados pelo governo. Ou quase sempre. Em 1983, o Senado rejeitou um desses decretos-leis. Quem presidia o Congresso era o senador pernambucano Nilo Coelho, representante do PDS, partido de apoio ao governo.

O decreto era fortemente impopular, pois previa redução na correção automática de salários – o que, devido às altas taxas de inflação do período, implicava um forte arrocho salarial. A oposição estava fortalecida. O parecer da comissão era contrário à norma.



O presidente do Senado Nilo Coelho (1983).

No dia em que o assunto entrou na pauta, Nilo Coelho puxou Nerione pelo braço e o levou até o elevador da Taquigrafia. Quando a porta se fechou, o presidente travou o elevador e perguntou: “Meu filho, diga-me...”.

Ele queria saber a opinião de Nerione sobre o decreto.

Nerione respondeu: “Senador, isso não pode passar. É uma violência”.

Durante a sessão, o senador Aloysio Chaves (PA), líder do PDS, apresentou questão de ordem para tentar impedir a deliberação: era uma sessão conjunta; os deputados votariam primeiro e o líder alegava que a votação não poderia prosseguir, pois não haveria quórum suficiente de senadores. Nilo Coelho suspendeu a sessão antes de dar a decisão.[206]

Certamente, Nilo Coelho ouviu outras opiniões antes de decidir. O fato é que, ao reabrir a sessão, contrariando o posicionamento do seu partido e do governo, proclamou sua decisão: “Não me oferecem condições todos os Regimentos (...) para que possa chegar em socorro ao líder do meu partido”.

Posto em votação, o decreto-lei foi rejeitado.[207] Tendo sido criticado por colegas de partido no encaminhamento da votação, após proclamar

206 - DCN nº 114, de 22/09/1983, p. 1804.
O Decreto-Lei nº 2.024/1983 foi apreciado nos termos da Mensagem nº 71/1983. O Decreto Legislativo nº 69/1983 estabeleceu sua rejeição.

207 - Em dimensão política, essa rejeição equivale à devolução de uma medida provisória, por inconstitucionalidade, pelo presidente do CN. Ver seções 71 - “Uma MP no meio do caminho” e 72 - “A devolução de medidas provisórias pelo presidente do Congresso Nacional”.

o resultado, Nilo Coelho passou a presidência da sessão para outro membro da Mesa, subiu à tribuna e discursou:

"Não sou presidente do Congresso do PDS; sou presidente do Congresso do Brasil. (...) Eu frequento lugares claros e ensolarados; eu não frequento cafuas; eu não frequento pés de escadas; e é por isso que estou aqui nesta Casa. Eu fui eleito. Eu saio da tribuna confortado."[208]

O senador já estava doente quando presidiu essa sessão tumultuada. Dias depois, sofreu um infarto e morreu pouco mais de um mês após seu mais famoso posicionamento como presidente do Congresso Nacional.

208 - DCN nº 114, op. cit., p. 1806-1807.

36

"Diretas Já" e o despacho republicado

Em 1983 e 1984, a população saiu às ruas para manifestar seu desejo de voltar a eleger o presidente da República, direito que lhe tinha sido retirado em 1965, quando um ato foi editado definindo que o Congresso Nacional seria responsável pela eleição.[209]

O desejo expresso pelo movimento das "Diretas Já", como ficou conhecido, estava materializado no Congresso Nacional por uma série de propostas de emenda à Constituição que pretendiam restabelecer as eleições diretas.

A "Emenda Dante de Oliveira"[210] era uma delas, e foi denominada assim por ser de autoria desse deputado do PMDB mato-grossense. Ela foi a primeira a figurar na pauta da sessão conjunta do Congresso Nacional de 25 de abril de 1984.[211]

Havia tensão na Esplanada. Para evitar a participação popular foi decretado estado de emergência em Brasília,[212] e dois deputados chegaram a ser detidos na véspera.[213]



O deputado Dante de Oliveira durante a sessão do Congresso que rejeitou a emenda sobre eleições diretas (25/04/1984).

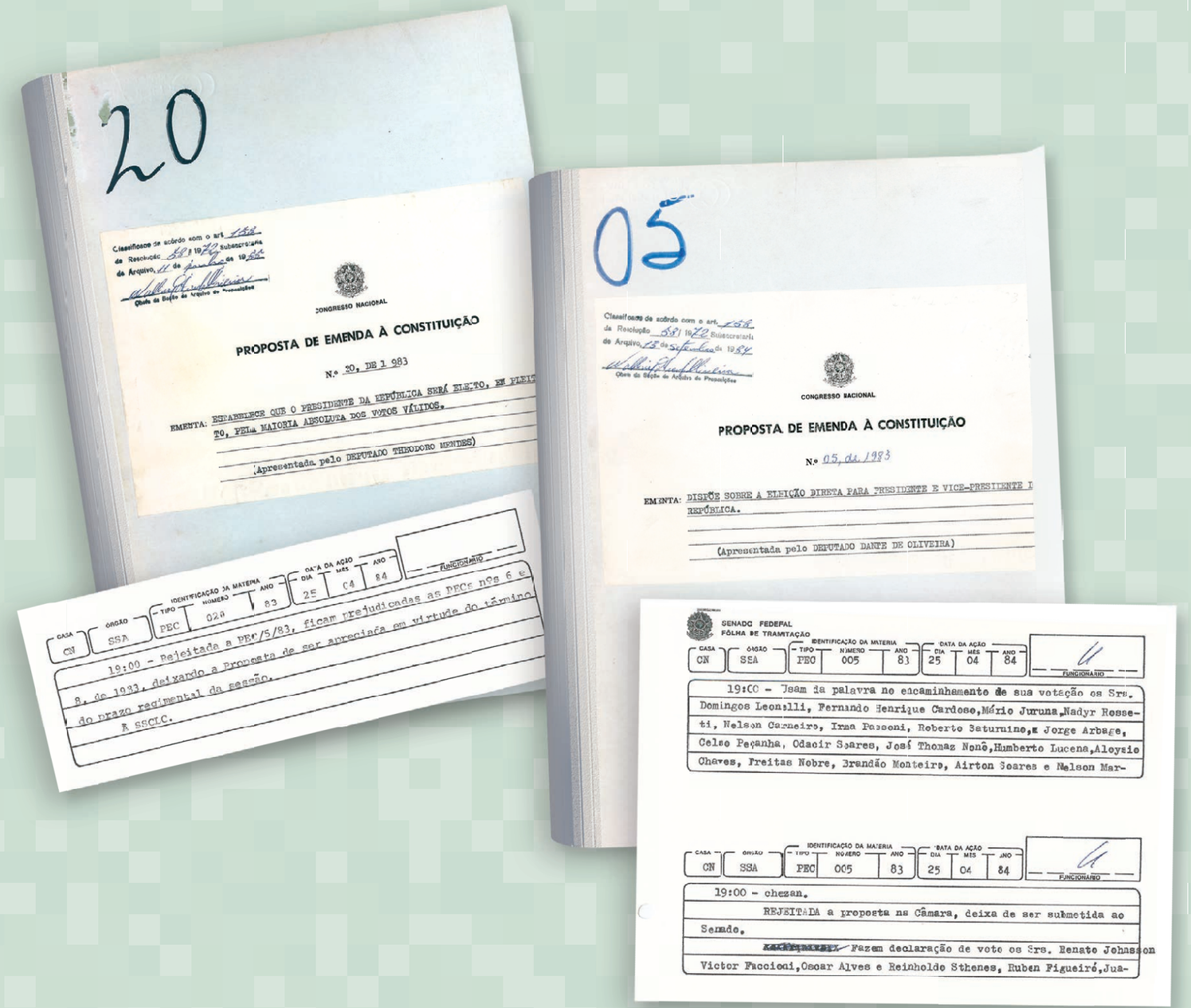
209 - Ato Institucional nº 2.

210 - Proposta de Emenda à Constituição nº 5/1983.

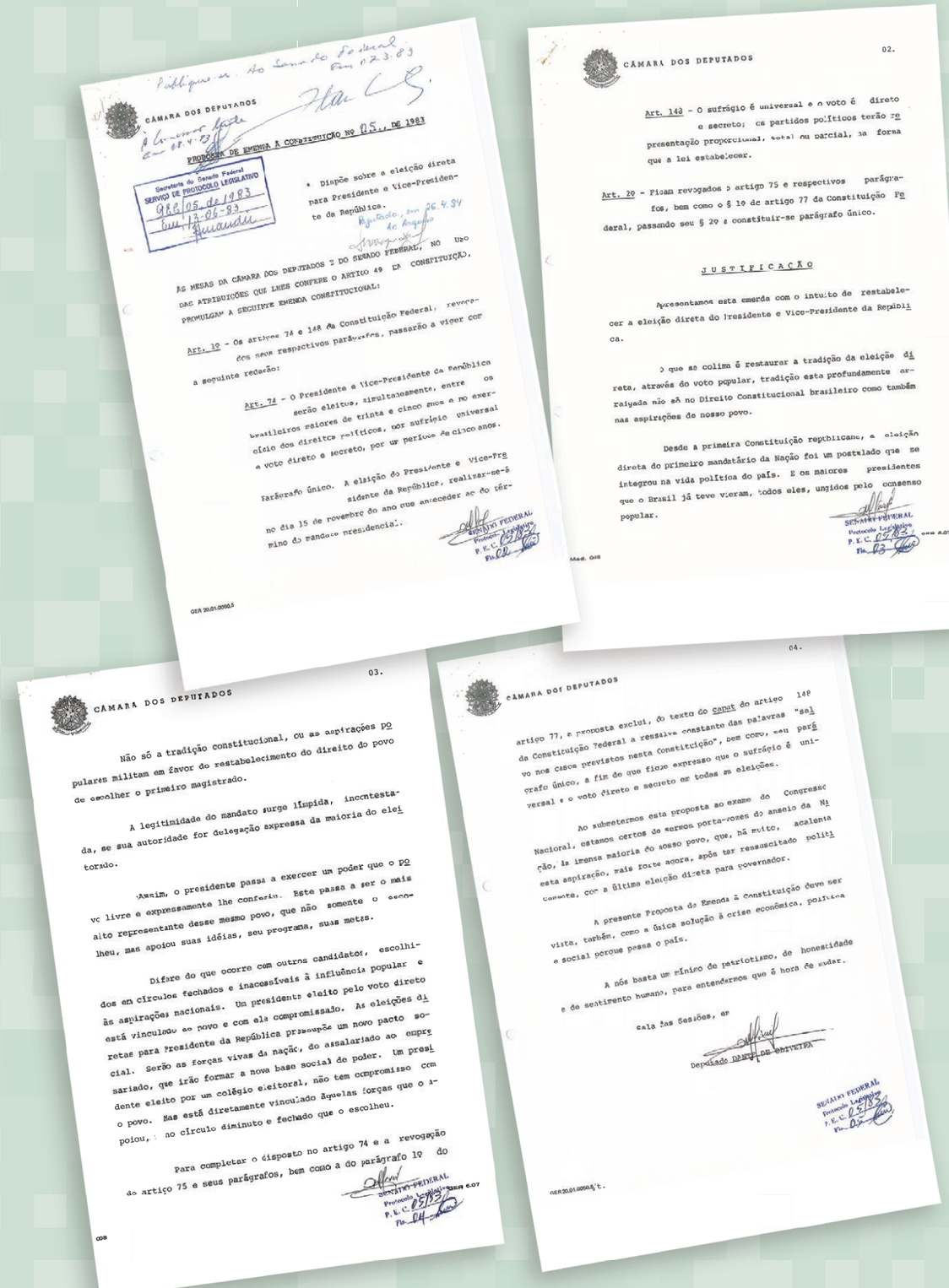
211 - DCN nº 34, de 26/04/1984, p. 721 e ss.

212 - Decreto nº 89.566/1984.

213 - DCN nº 34, op. cit., p. 713.



Processados da "Emenda Dante de Oliveira" e da "Emenda Theodoro Mendes", com o registro dos resultados da votação.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 05, DE 1983

Secretaria do Senado Federal
SERVIÇO DE PROTOCOLO LEGISLATIVO
Nº 05 de 1983
Em 12-05-83

* Dispõe sobre a eleição direta para Presidente e Vice-Presidente da República.

AS MESAS DA CÂMARA DOS DEPUTADOS E DO SENADO FEDERAL, NO USO DAS ATRIBUIÇÕES QUE LHES CONFERE O ARTIGO 49 DA CONSTITUIÇÃO, PROMULGAM A SEGUINTE EMENDA CONSTITUCIONAL:

Art. 1º - Os artigos 74 e 148 da Constituição Federal, revogados os seus respectivos parágrafos, passarão a vigorar com a seguinte redação:

Art. 74 - O Presidente e Vice-Presidente da República serão eleitos, simultaneamente, entre os brasileiros maiores de trinta e cinco anos e no exercício dos direitos políticos, por sufrágio universal e voto direto e secreto, por um período de cinco anos.

Parágrafo único. A eleição do Presidente e Vice-Presidente da República, realizar-se-á no dia 15 de novembro do ano que anteceder ao do término do mandato presidencial.

GER 20.01.00060

02.

Art. 148 - O sufrágio é universal e o voto é direto e secreto; os partidos políticos terão representação proporcional, total ou parcial, na forma que a lei estabelecer.

Art. 2º - Ficam revogados o artigo 75 e respectivos parágrafos, bem como o § 1º do artigo 77 da Constituição Federal, passando seu § 2º a constituir-se parágrafo único.

JUSTIFICAÇÃO

Apresentamos esta emenda com o intuito de restabelecer a eleição direta do Presidente e Vice-Presidente da República.

O que se colima é restaurar a tradição da eleição direta, através do voto popular, tradição esta profundamente arraigada não só no Direito Constitucional brasileiro como também nas aspirações do nosso povo.

Desde a primeira Constituição republicana, a eleição direta do primeiro mandatário da Nação foi um postulado que se integrou na vida política do país. E os maiores presidentes que o Brasil já teve vieram, todos eles, ungidos pelo consenso popular.

SENADO FEDERAL
Protocolo Legislativo
P. L. C. 05/83
Fls. 03

Mod. 008

03.

Não só a tradição constitucional, ou as aspirações populares militam em favor do restabelecimento do direito do povo de escolher o primeiro magistrado.

A legitimidade do mandato surge límpida, incontestada, se sua autoridade for delegação expressa da maioria do eleitorado.

Assim, o presidente passa a exercer um poder que o povo livre e expressamente lhe conferiu. Este passa a ser o mais alto representante desse mesmo povo, que não somente o escolheu, mas apoiou suas idéias, seu programa, suas metas.

Difere do que ocorre com outros candidatos, escolhidos em círculos fechados e inacessíveis à influência popular e às aspirações nacionais. Um presidente eleito pelo voto direto está vinculado ao povo e com ele compromissado. As eleições diretas para Presidente da República pressupõe um novo pacto social. Serão as forças vivas da nação, do assalariado ao empresariado, que irão formar a nova base social de poder. Um presidente eleito por um colégio eleitoral, não tem compromisso com o povo. Mas está diretamente vinculado àquelas forças que o apoiou, no círculo diminuto e fechado que o escolheu.

Para completar o disposto no artigo 74 e a revogação do artigo 75 e seus parágrafos, bem como a do parágrafo 1º do

SENADO FEDERAL
Protocolo Legislativo
P. L. C. 05/83
Fls. 04

008

04.

artigo 77, a proposta exclui, do texto do caput do artigo 148 da Constituição Federal a ressalva constante das palavras "salvo nos casos previstos nesta Constituição", bem como, seu parágrafo único, a fim de que fique expresso que o sufrágio é universal e o voto direto e secreto em todas as eleições.

Ao submetermos esta proposta ao exame do Congresso Nacional, estamos certos de sermos porta-vozes do anseio da Nação, da imensa maioria do nosso povo, que, há muito, acalenta esta aspiração, mais forte agora, após ter ressuscitado politicamente, com a última eleição direta para governador.

A presente Proposta de Emenda à Constituição deve ser vista, também, como a única solução à crise econômica, política e social porque passa o país.

A nós basta um mínimo de patriotismo, de honestidade e de sentimento humano, para entendermos que é hora de mudar.

Sala das Sessões, em

Deputado DANTE DE OLIVEIRA

SENADO FEDERAL
Protocolo Legislativo
P. L. C. 05/83
Fls. 05

GER 20.01.00060 5/t.

Originais da "Emenda Dante de Oliveira".

Para aprovação de uma emenda constitucional, eram necessários votos de dois terços dos deputados e senadores. Embora tenha obtido a maioria dos votos dos deputados presentes, faltaram 22 votos para que a Emenda Dante de Oliveira fosse aprovada pelos deputados e, por isso, ela sequer foi submetida aos votos dos senadores.[214]

Ao proferir o resultado da votação, o Senador Moacyr Dalla, que passara dezessete horas presidindo a sessão, declarou que a proposta estava rejeitada e, em decorrência dessa rejeição, ficariam prejudicadas[215] três outras propostas que tratavam do mesmo tema.[216]

A frustração coletiva com a rejeição da proposta que realizaria o sonho de milhões de cidadãos quase fez passar despercebidos alguns problemas no proferimento do resultado da votação.

Em primeiro lugar, havia outras propostas tramitando em conjunto com a "Emenda Dante". A ata da sessão, publicada no Diário do Congresso Nacional de 26 de abril de 1984[217], não transcreveu toda a fala do Senador Moacyr Dalla. Na ata só consta o anúncio da rejeição da matéria, seu consequente encaminhamento ao Arquivo e, como era de praxe, o encerramento da sessão.

Havia outro problema: entre as três propostas que tramitavam em conjunto, apenas duas seriam realmente prejudicadas, pois tratavam de eleições proporcionais. Mas restaria ainda a proposta de autoria do deputado Theodoro Mendes (PMDB-SP), que definia eleições em dois turnos e, por isso, não estava prejudicada e continuaria tramitando normalmente. A ata da sessão foi republicada poucos dias depois[218], fazendo constar o despacho correto.

214 - DCN nº 34, op. cit., p. 767.

215 - Prejudicialidade - Efeito da perda de possibilidade de apreciação de uma proposição em razão de situação prevista nos regimentos, tais como o prejulgamento e a perda de oportunidade. A declaração de prejudicialidade resulta no arquivamento da matéria sem deliberação (*Glossário de termos legislativos*. Brasília: Congresso Nacional, 2018, p. 48).

216 - Propostas de Emenda à Constituição nºs 6, 8 e 20/1983.

217 - DCN nº 34, op. cit.

218 - DCN nº 40, de 05/05/1984, p. 868. O despacho foi corrigido para: "Rejeitada pela Câmara, deixa de ser submetida ao Senado Federal, ficando prejudicadas as Propostas nºs 6 e 8, de 1983, constantes dos itens II e III da pauta".

Embora, após a derrota da Emenda Dante de Oliveira, parte dos entusiastas do movimento “Diretas Já” tivessem “jogado a toalha” e iniciado articulações em torno do acordo que levaria ao apoio à candidatura de Tancredo Neves à eleição indireta em 1985 pelo Colégio Eleitoral, a “Emenda Theodoro Mendes” passou a ser a bandeira em que os remanescentes do movimento depositaram sua esperança.

Em agosto daquele ano, foi apresentado um requerimento assinado pela maioria absoluta dos deputados solicitando a inclusão da emenda na pauta do Congresso Nacional.[219] O presidente Moacyr Dalla deixou a decisão nas mãos dos líderes. O assunto chegou ao Supremo, que decidiu tratar-se de questão *interna corporis* do Congresso.[220]

Nessa queda de braço, aqueles que consideravam que o assunto estava encerrado com a rejeição da Emenda Dante de Oliveira ressuscitaram a publicação original da ata da sessão e argumentaram que a proposta de Theodoro Mendes não fazia mais sentido, pois teria sido declarada prejudicada. Alegaram que os registros em vídeo daquele encerramento tumultuado da sessão seriam prova dessa declaração.

O presidente Moacyr Dalla anuncia a rejeição da "Emenda Dante de Oliveira".



219 - DCN nº 85, de 10/08/1984, p. 1737.

220 - Mandado de Segurança nº 20.464.

Embora tenha havido a retificação, o secretário-geral da Mesa foi questionado pela imprensa. Nerione assumiu o erro de publicação e entregou o cargo. O presidente Moacyr Dalla, no entanto, não aceitou o pedido de demissão e o manteve no posto. Esclareceu à imprensa que, com o tumulto causado pela reação ao anúncio da rejeição da Emenda Dante, lera erradamente a papeleta com o despacho final.[221]



Sessão do Senado presidida por Moacyr Dalla (1983-1985). Atrás dele, Nerione Cardoso.

Ele falou: "(...) ficando prejudicadas as emendas de números 6, 8, 20, 93", quando o que estava escrito era o despacho que constou posteriormente da retificação: "(...) ficando prejudicadas as PECs 6 e 8, de 1983, deixando de ser apreciada a PEC 20, de 1983".[222]

A Emenda Theodoro Mendes jamais entrou em pauta – em meados de 1985, ela foi declarada prejudicada, agora em definitivo, por haver perdido a oportunidade.[223]

221 - "Dalla adia decisão sobre direta para ouvir assessores". *Jornal do Brasil* (Rio de Janeiro, 04/09/1984), p. 4.

222 - O vídeo em que a fala ocorre pode ser visto em "Diretas Já: deputados lembram dia da votação e pressão dos militares por rejeição da emenda" (cf. QR-Code). O despacho retificado consta da republicação no DCN nº 40, de 05/05/1984, op. cit., p. 868 (ver nota 217).

223 - DCN nº 59, de 29/05/1985, p. 964.

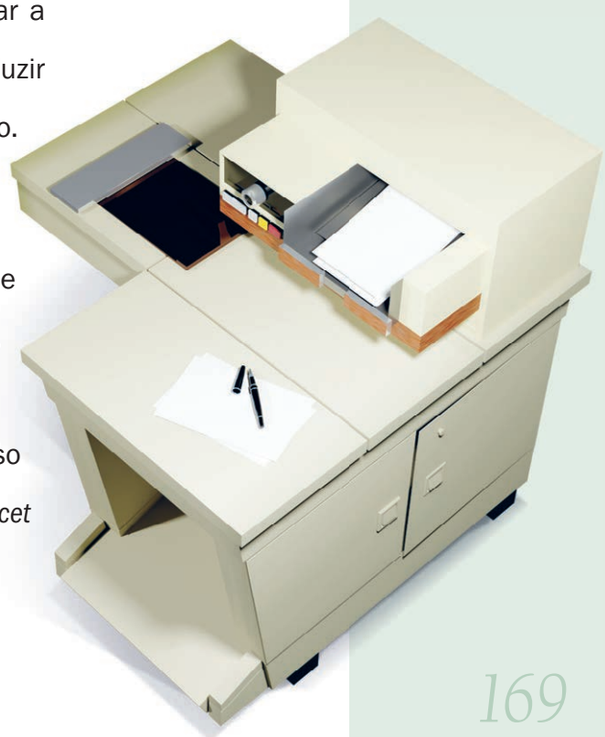
Vídeo do encerramento da sessão de apreciação da "Emenda Dante de Oliveira"

37

A fotocópia: *Quod abundat non nocet*.

Na gestão de Nerione Cardoso, chegou ao Senado uma tecnologia que revolucionou os trabalhos da Secretaria-Geral da Mesa: a fotocopiadora. Até então, as cópias tinham de ser feitas em papel carbono ou datilografadas a partir do documento original. Com as novas máquinas, ganhava-se em rapidez e qualidade.

Foi sucesso instantâneo. Afinal, o imediatismo muitas vezes é a regra quando, em Plenário, surge a necessidade de fazer com que os parlamentares tomem conhecimento de uma matéria que entra em pauta subitamente ou da forma que tomou um texto que tenha sido resultado de um acordo estabelecido em Plenário. Nem sempre é possível esperar a elaboração de um avulso na Gráfica, que seria a forma ordinária de produzir um documento em quantidade suficiente para que todos pudessem lê-lo.



Uma vez, na correria de Plenário, Nerione pediu uma fotocópia a um servidor. Rapidinho um servidor trouxe um calhamaço de folhas de papel, todas idênticas. Nerione estranhou: “Para que tanta cópia?”, perguntou o secretário. Respondeu-lhe o servidor: “Sério? Não pode?”. E, deslumbrado com os encantos da máquina nova, defendeu o excesso sacando de seu repertório um provérbio em latim: *Quod abundat non nocet* (O que abunda não prejudica).

38

"Temeu-se um tumulto"

No dia 15 de janeiro de 1985, o Colégio Eleitoral decidiria quem seria o próximo presidente do Brasil, depois de vinte anos de regime militar: Paulo Maluf (PDS-SP), candidato preferido do governo, concorreria com Tancredo Neves (PMDB-MG), candidato de oposição e um dos líderes do movimento civil pelas eleições diretas.[224]

Compunham o Colégio Eleitoral senadores, deputados federais e delegados das assembleias estaduais. Seriam, no total, quase setecentas pessoas – uma multidão a votar no Plenário.

O assessoramento técnico-regimental foi prestado pela Secretaria-Geral da Mesa do Senado, como prescreve o Regimento Comum para sessões conjuntas.

No primeiro dia de credenciamento, trinta servidores impecavelmente vestidos aguardavam, desde as nove da manhã, a chegada dos delegados estaduais. Em vão. Quase ninguém apareceu – e o primeiro que chegou estava sem todos os documentos necessários. "Brasileiro só faz as coisas de última hora. Segunda-feira virão todos de uma só vez", declarou Nerione à imprensa na ocasião.[225]

De fato, 119 delegados deixaram para se inscrever no último dia, véspera da votação; mas não houve tumulto – havia uma mesa para atender cada estado da Federação.

Os delegados receberam uma credencial para entrada no Plenário e uma ajuda de custo de 40 mil cruzeiros – o preço das corridas de táxi entre o aeroporto e os hotéis. O *Jornal do Brasil* de 15 de janeiro daquele ano escreveu:

224 - DCN nº 1, de 16/01/1985.

225 - "Prevenidos, mineiros são os primeiros a se credenciar". *Jornal do Brasil* (Rio de Janeiro, 13/01/1985), p. 3.







Acima, o presidente do Congresso Nacional, senador Moacyr Dalla, conduz a votação no Colégio Eleitoral. Atrás, Nerione Cardoso (1985).

No centro, Tancredo Neves é anunciado presidente eleito.

Abaixo, Tancredo Neves discursa como presidente eleito.

“A ideia inicial do presidente do Senado, Moacyr Dalla, era a de conceder um jeton que realmente cobrisse as despesas dos membros do Colégio Eleitoral. (...) Como foi grande a polêmica sobre os custos globais do Colégio, Dalla decidiu adotar um jeton simbólico”.[226]

No dia da votação, votaram primeiro os senadores, depois os deputados federais e, por fim, os representantes das assembleias estaduais, seguindo a ordem geográfica dos estados, de norte a sul. Paulo Maluf, que era parlamentar, ocuparia a tribuna do Plenário para defender sua candidatura; Ulysses Guimarães falou em nome de Tancredo Neves, que assistiria à votação em um telão no Auditório Petrônio Portella, a poucos metros do Plenário.[227] Figueiredo, o então presidente, não compareceu – estava de repouso, recuperando-se de uma cirurgia na coluna.[228]

Ao final, Tancredo Neves foi eleito com 480 votos, contra 180 para Maluf[229], e o país inteiro comemorou pelas ruas. Mas o eleito não chegaria a se sentar na cadeira presidencial.



Tancredo Neves e José Sarney.

226 - “Mesa chama 3 suplentes de delegado”. *Jornal do Brasil* (Rio de Janeiro, 15/01/1985), p. 6.

227 - “Acabou o ciclo autoritário; Tancredo é o 1º presidente civil e de oposição desde 1964”. *Folha de S. Paulo* (São Paulo, 16/01/1985), p. 1.

228 - “O Brasil e eu estamos felizes, afirma Figueiredo”. Idem, p. 11.

229 - DCN nº 1, op. cit., p. 9.

39

Sem efeito

Em 15 de março de 1985, o Congresso Nacional foi convocado para receber o compromisso e dar posse ao presidente da República eleito dois meses antes pelo Colégio Eleitoral. O termo de posse estava lavrado em caligrafia caprichada, no mesmo livro que nos trinta anos anteriores colhera as assinaturas dos mandatários do país. Tancredo Neves, no entanto, jamais o assinaria. Internado na véspera da posse, ele morreria em 21 de abril.

A madrugada de 14 para 15 de março transcorreu em meio às discussões sobre qual seria a solução adotada para evitar mais uma crise institucional. Após essa longa noite, fartamente documentada nos livros de História, decidiu-se dar posse ao vice-presidente, José Sarney, que assumiria a presidência interinamente.

A sessão solene aconteceu, mas foi muito breve. Em vez do diploma de presidente eleito, o documento publicado foi um atestado médico. O presidente do Senado, José Fragelli, esclareceu:

"Como é de conhecimento da Nação, o presidente eleito sofreu uma intervenção cirúrgica há poucas horas, encontrando-se impossibilitado de tomar posse nesta solenidade, conforme atesta laudo médico recebido por esta Presidência e que vai ser lido pelo Sr. Primeiro-Secretário."[230]

E anunciou o que estaria sendo formalizado naquele momento:

"Diante do laudo apresentado (...) será empossado (...) o Sr. Vice-Presidente eleito, que, nessa qualidade, prestará o compromisso (...) e exercerá, no impedimento temporário do Presidente eleito, a Presidência da República."[231]

230 - DCN nº 12, de 16/03/1984, p. 293.

231 - Idem, p. 294.







Acima, os presidentes do Senado Federal, José Fragelli (1985-1987), e da Câmara dos Deputados, Ulysses Guimarães, na posse de José Sarney como vice-presidente da República (1985).

Ao lado, José Sarney sobe a rampa do Palácio do Congresso Nacional para tomar posse como vice-presidente da República (1985).

O SR. PRESIDENTE (José Fragelli) — O Congresso Nacional foi convocado para, em sessão solene, receber a prestação do compromisso e dar posse a S. Ex^a^s, o Presidente eleito da República Federativa do Brasil, o Sr. Tancredo de Almeida Neves e o Sr. José Sarney, eleito Vice-Presidente da República, com mandato a iniciar-se a 15 de março de 1985 e a terminar em igual data no ano de 1991.

Entretanto, como é do conhecimento da Nação, o Presidente eleito sofreu uma intervenção cirúrgica há poucas horas, encontrando-se impossibilitado de tomar posse nesta solenidade, conforme atesta laudo médico recebido por esta Presidência e que vai ser lido pelo Sr. Primeiro Secretário.

É lido o seguinte

GDF — SECRETARIA DE SAÚDE
FUNDAÇÃO HOSPITALAR DO DISTRITO FEDERAL
HOSPITAL DE BASE DO DISTRITO FEDERAL

A T E S T A D O

Atesto para os devidos fins, que o Sr. Dr. TANCRÉDO NEVES, encontra-se internado neste Hospital de Base do D.F., onde foi submetido pela madrugada de hoje a cirurgia e onde deverá ficar em repouso, estando o mesmo impossibilitado de se locomover temporariamente.

Brasília, 15 de março de 1985

DR. GUSTAVO DE ARANTE PEREIRA
DIRETOR DO HOSPITAL DE BASE
DO D.F.

Dr. Eduardo Soares Barreiros
Mat. 109058-05 - CRM 319
Divisão de Recursos Médicos
Diretor

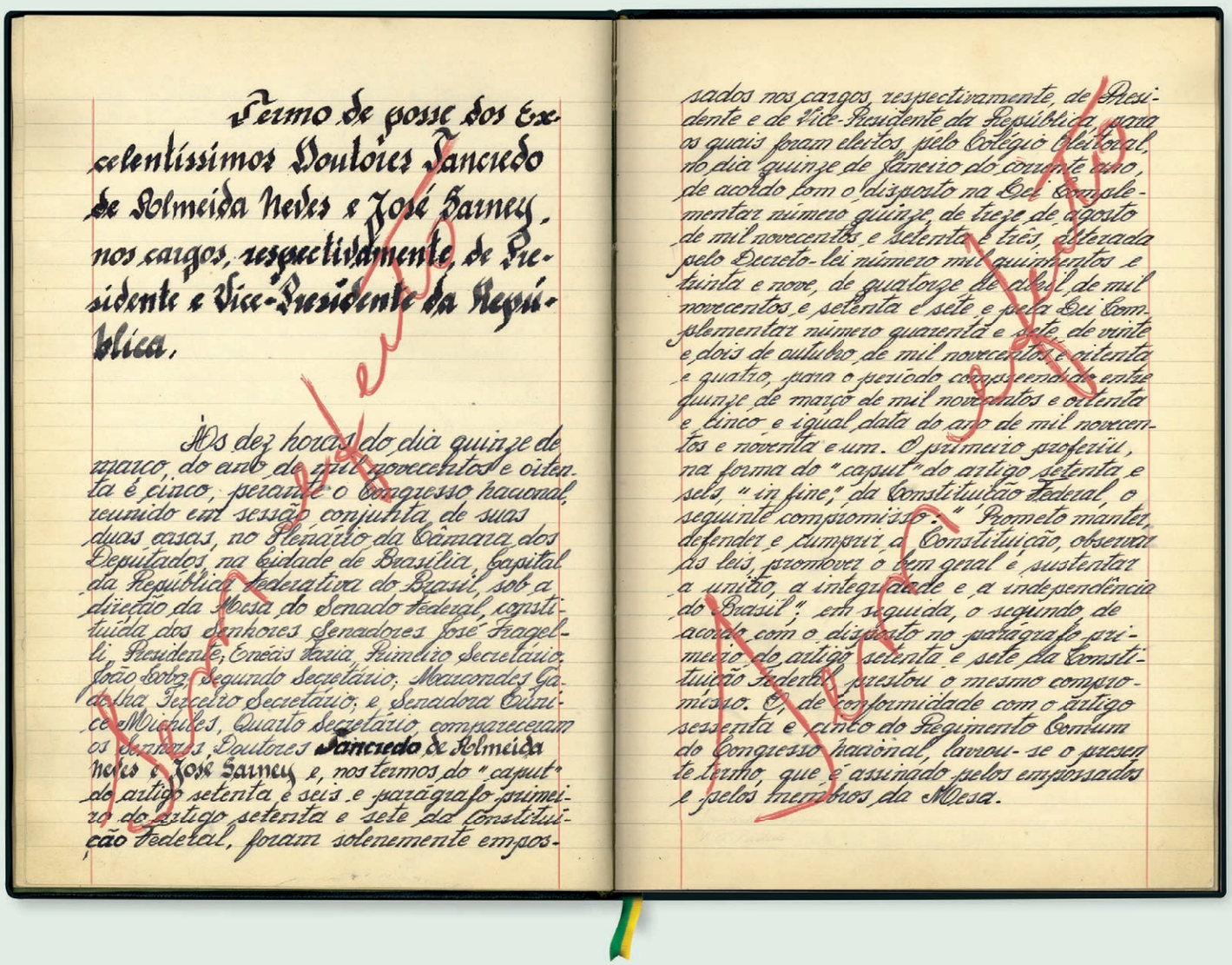
O Diário do Congresso Nacional de 16/03/1985 publicou o atestado médico informando dos problemas de saúde de Tancredo Neves.

Sarney prestou o compromisso e assinou o livro. Mas não foi na mesma página que havia sido preparada. Um novo termo para posse somente do vice-presidente fora escrito em letra também caprichada, mas nitidamente apressada. Na página anterior, alguém escrevera com o lado vermelho de um lápis bicolor a expressão “Sem efeito”, em toda a extensão do papel. É a única rasura do livro de posse.

O presidente interino não fez o discurso de praxe. Cantou-se o hino nacional, o primeiro-secretário leu o termo de posse e o presidente do Congresso anunciou a presença dos líderes internacionais presentes. A sessão durou pouco mais de trinta minutos.



Juramento de José Sarney (15/03/1985).



Termo de posse dos Excelentíssimos Doutores Tancredo de Almeida Neves e José Sarney, nos cargos, respectivamente, de Presidente e Vice-Presidente da República.

Às dez horas do dia quinze de março do ano de mil novecentos e oitenta e cinco, perante o Congresso Nacional reunido em sessão conjunta de suas duas casas, no Plenário da Câmara dos Deputados, na Cidade de Brasília, Capital da República Federativa do Brasil, sob a direção da Mesa do Senado Federal, constituída dos Senhores Senadores José Fragelli, Presidente; Enéas Faria, Primeiro Secretário; João Lobo, Segundo Secretário; Marcondes Gadelha, Terceiro Secretário; e Senadora Cunice Michiles, Quarto Secretário, compareceram os Senhores Doutores Tancredo de Almeida Neves e José Sarney e, nos termos do "caput" do artigo setenta e seis e parágrafo primeiro do artigo setenta e sete da Constituição Federal, foram solenemente empossados nos cargos, respectivamente, de Presidente e de Vice-Presidente da República, para os quais foram eleitos pelo Colégio Eleitoral, no dia quinze de janeiro do corrente ano, de acordo com o disposto na Lei Complementar número quinze de treze de agosto de mil novecentos e setenta e três, alterada pelo Decreto-lei número mil quinhentos e trinta e nove, de quatorze de abril de mil novecentos e setenta e sete e pela Lei Complementar número quarenta e sete, de vinte e dois de outubro de mil novecentos e oitenta e quatro, para o período compreendido entre quinze de março de mil novecentos e oitenta e cinco e igual data do ano de mil novecentos e noventa e um. O primeiro proferiu, na forma do "caput" do artigo setenta e seis, "in fine," da Constituição Federal, o seguinte compromisso: "Prometo manter, defender e cumprir a Constituição, observar as leis, promover o bem geral e sustentar a união, a integridade e a independência do Brasil"; em seguida, o segundo de acordo com o disposto no parágrafo primeiro do artigo setenta e sete da Constituição Federal, prestou o mesmo compromisso. E, de conformidade com o artigo sessenta e cinco do Regimento Comum do Congresso Nacional, lavrou-se o presente termo, que é assinado pelos empossados e pelos membros da Mesa.

Termo de posse de Tancredo Neves, com a marca de "sem efeito".

40

As aventuras do livro de posse

No ápice da cerimônia de posse presidencial, o candidato eleito se senta na cadeira a ele destinada no Plenário e encontra, na mesa à sua frente, um grande livro aberto. Um servidor, em regra o secretário-geral da Mesa, aponta a linha onde ele deve assinar. Depois da rubrica, o candidato escolhido pelas urnas é declarado presidente da República.[232]

O livro de posse dos presidentes da República é composto por três tomos.[233] As páginas do primeiro volume estão amarelecidas – a primeira assinatura é a do presidente Marechal Deodoro, em 1891.

O segundo tomo foi estreado por Café Filho, em 1954. Em 1961, João Goulart assinou dois termos em dias consecutivos: em 7 de setembro, assumiu o compromisso; no dia seguinte, tomou posse juntamente com o Conselho de Ministros, cujo titular era Tancredo Neves.[234]



A assinatura de Tancredo deveria constar também em 1985, quando surgiu a rasura do termo de posse destinado a ele, que, internado à véspera da posse, nunca pôde assinar. Uma enorme inscrição com a expressão “sem efeito”, em letra cursiva vermelha, cruza diagonalmente essa página não escrita da História do Brasil.

232 - Ver seções 90 - “Canetas que firmaram a democracia” e 103 - “Dois domingos em janeiro: a posse”.

233 - O livro de posse pode ser acessado em formato digital na página de documentos digitalizados do Arquivo do Senado Federal (cf. QR Code na pág. 170).

234 - Ver seção 7 - “Crise da renúncia de Jânio Quadros”.

O termo de posse assinado por Jair Bolsonaro em 2019 ocupou as últimas páginas do segundo tomo do livro, que foi encerrado. O terceiro tomo foi aberto em 2023, com a posse de Luiz Inácio Lula da Silva. As páginas seguintes estão em branco, para receber a História que está por vir.

Não há rastro de datilografia ou de tinta de impressora no livro de posse. Os termos são até hoje redigidos por um calígrafo – atualmente, ele é selecionado por um servidor de comunicação, um servidor do Arquivo e o secretário-geral da Mesa. A confecção do documento costuma demorar cerca de quatro dias.

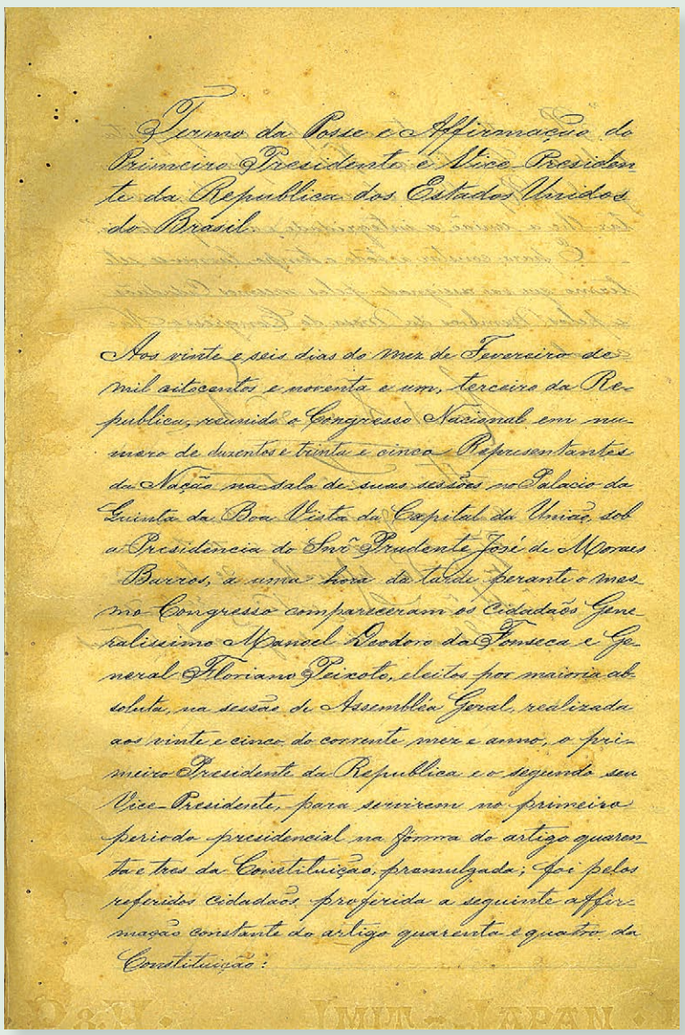
Até 2011, o livro era guardado pela SGM, órgão responsável pelo recolhimento das assinaturas e pela lavratura dos termos de posse. Em uma ocasião, o livro precisou dar uma volta pela cidade. Durante uma reforma na Secretaria do Congresso, vinculada à SGM, o livro foi provisoriamente guardado em um depósito. Um servidor cuidadoso achou que a sala era úmida. Não teve dúvida: colocou o livro embaixo do braço e o levou para casa. Ao fim da reforma, trouxe-o de volta para o Senado, intacto.

Em 2007, Claudia Lyra decidiu guardar aquele documento em um cofre. Pouco depois, a secretária também cuidou da entrega do livro ao Arquivo do Senado. Atualmente, ele está armazenado em uma sala com temperatura e iluminação adequadas. Suas páginas só podem ser manuseadas por servidores especializados, de mãos vestidas com luvas de látex.

Às vésperas do início de cada mandato presidencial, o livro é levado à Secretaria-Geral da Mesa, que cuida da lavratura do novo termo de posse. Além disso, outras vias do termo são confeccionadas em folhas avulsas, com papel especial. Elas também são assinadas e constituem documentos originais, destinados a órgãos como a Presidência da República, o Supremo Tribunal Federal e o Arquivo Nacional.

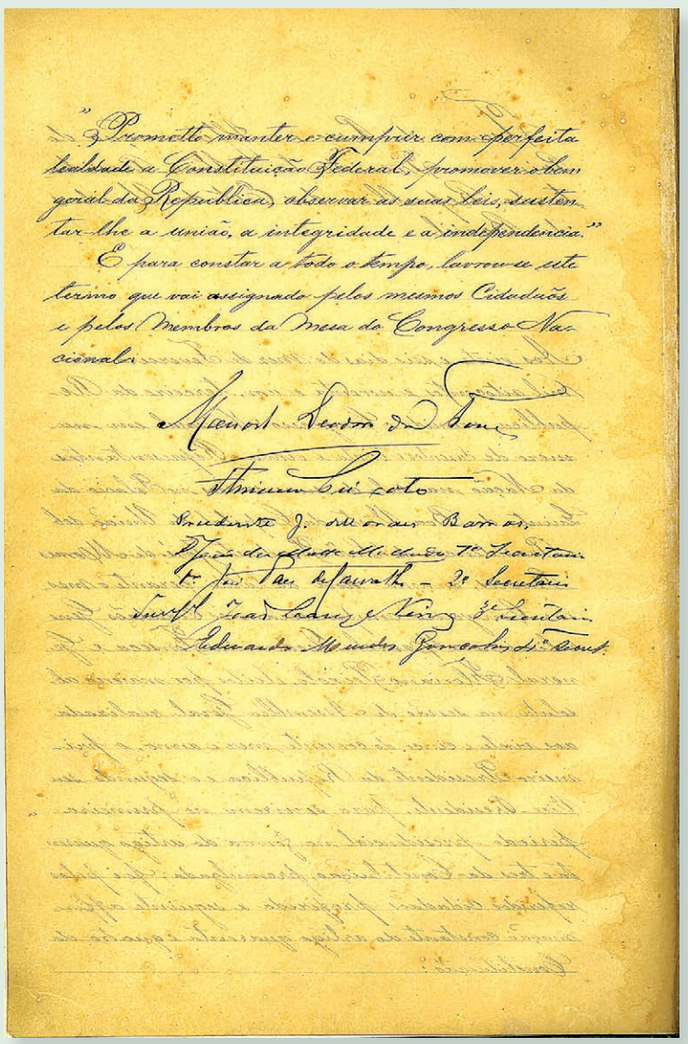
Livro de posse dos presidentes da República

Vol. 1 *Vol. 2* *Vol. 3*



Termo da Posse e Affirmação de Primeiro Presidente e Vice Presidente da Republica dos Estados Unidos do Brasil.

Aos vinte e seis dias do mez de Fevereiro de mil oitocentos e noventa e um, terceiro da Republica, reunido o Congresso Nacional em numero de duzentos e trinta e cinco Representantes da Nação na sala de suas sessões no Palacio da Quinta da Boa Vista da Capital da União, sob a Presidencia do Snr Prudente José de Moraes Barros, a uma hora da tarde, perante o mesmo Congresso compareceram os Cidadãos Generalissimo Manoel Deodoro da Fonseca e General Floriano Peixoto, eleitos por maioria absoluta, na sessão de Assembléa Geral, realizada aos vinte e cinco do corrente mez e anno, o primeiro Presidente da Republica e o segundo seu Vice-Presidente, para servirem no primeiro periodo presidencial na forma do artigo quarenta e tres da Constituição, promulgada; foi pelos referidos Cidadãos proferida a seguinte affirmação constante do artigo quarenta e quatro da Constituição:



"Prometto manter e cumprir com perfeita lealdade a Constituição Federal, promover o bem geral da Republica, observar as suas Leis, sustentar-lhe a união, a integridade e a independencia."

E para constar a todo o tempo, lavrou-se este termo que vai assignado pelos mesmos Cidadãos e pelos Membros da Mesa do Congresso Nacional.

Manoel Deodoro da Fonseca

Floriano Peixoto

Presidente J. Moraes Barros.

1º Vice-Presidente Manoel Deodoro da Fonseca

2º Vice-Presidente Floriano Peixoto

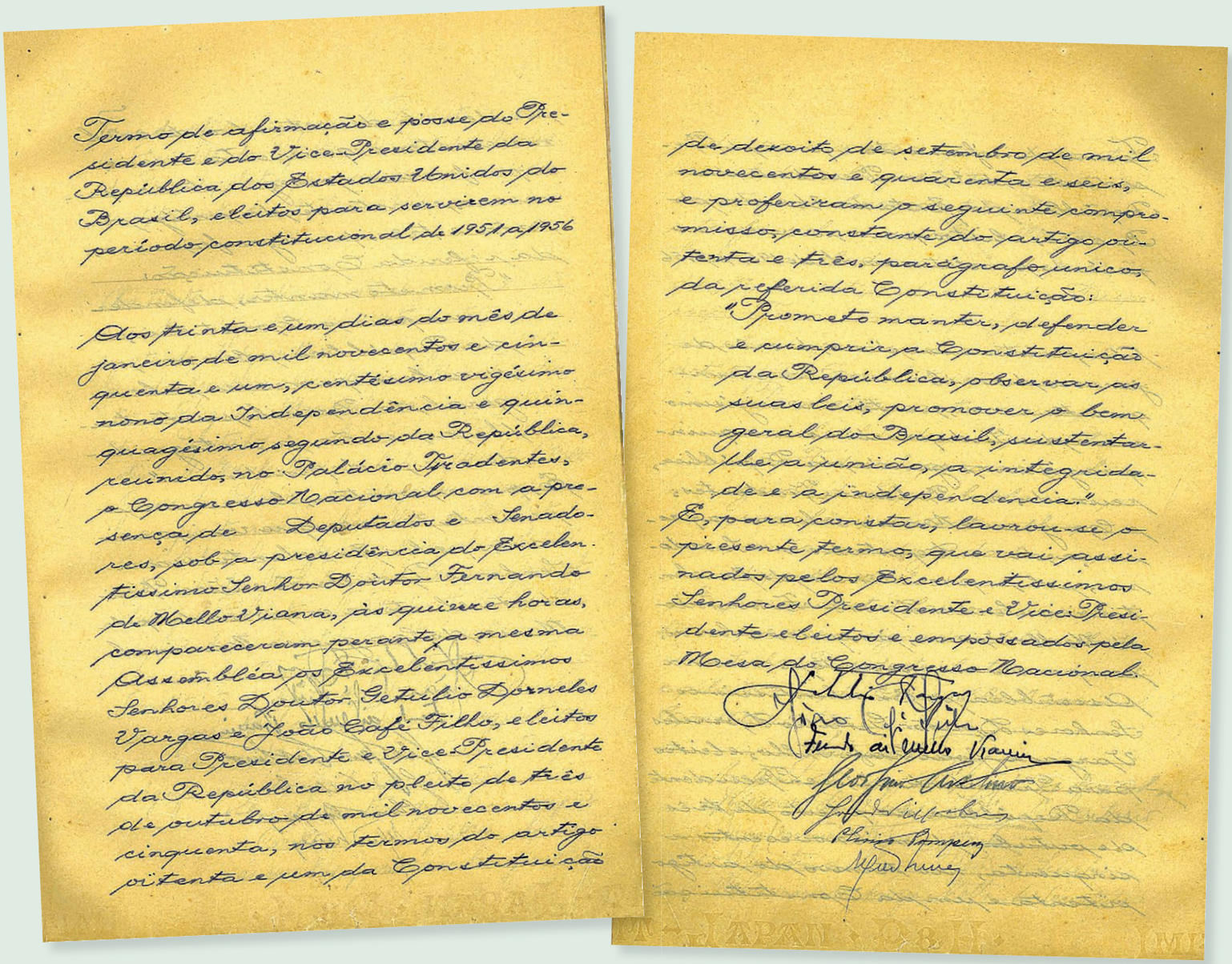
1º Secretario Cesario Alvim

2º Secretario Cesar Lemos

3º Secretario Eduardo Mendes Gonçalves

4º Secretario Ernesto de Brito

Termo de posse de Deodoro da Fonseca (1891).



Termo de afirmação e posse do Presidente e do Vice-Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil, eleitos para servirem no período constitucional de 1951 a 1956

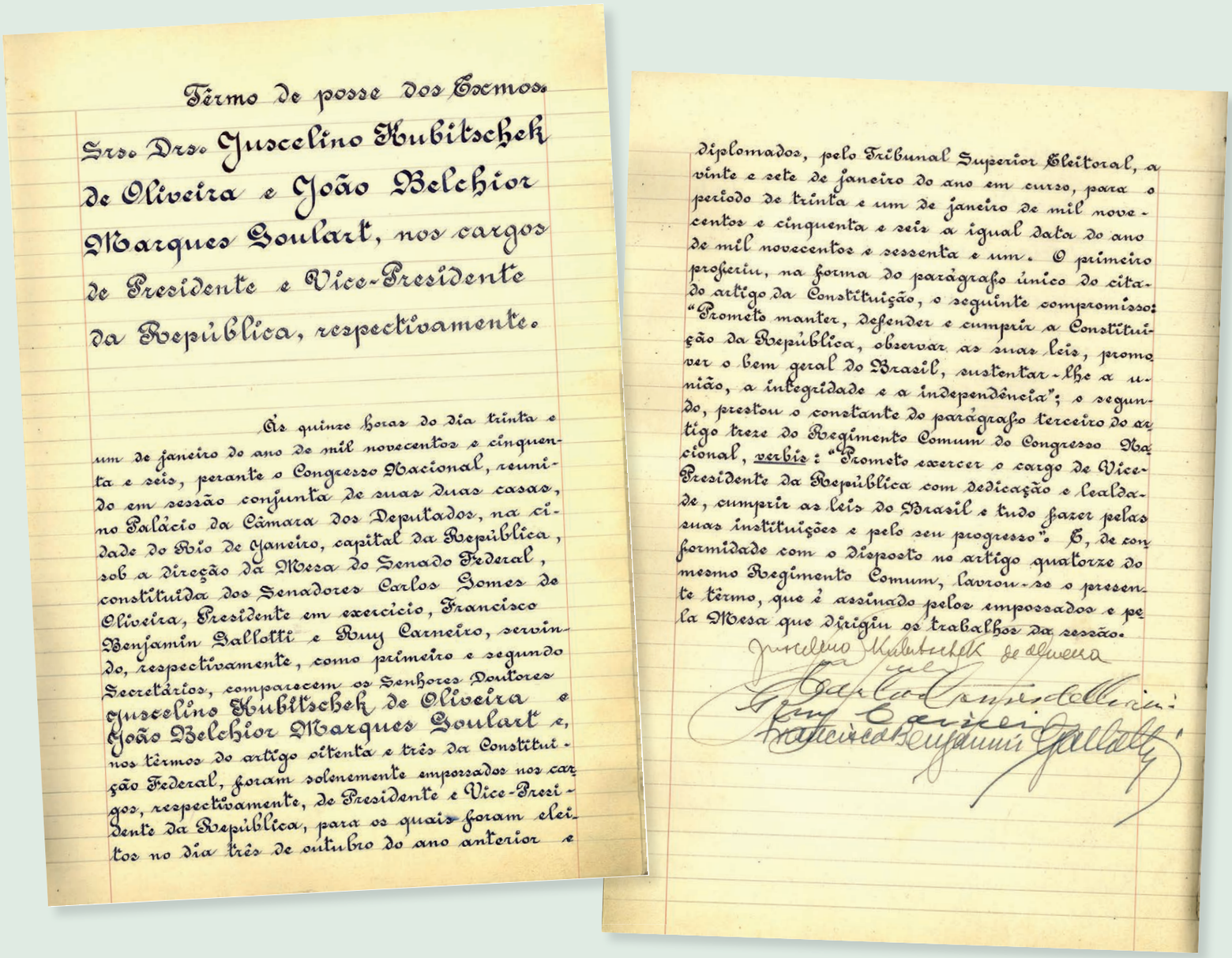
Aos trinta e um dias do mês de janeiro de mil novecentos e cinquenta e um, centésimo vigésimo nono da Independência e quinquagésimo segundo da República, reunidos, no Palácio Tiradentes, o Congresso Nacional com a presença de Deputados e Senadores, sob a presidência do Excelentíssimo Senhor Doutor Fernando de Mello Vianna, às quinze horas, compareceram perante a mesma Assembléia os Excelentíssimos Senhores Doutor Getulio Dornelles Vargas e João Café Filho, eleitos para Presidente e Vice-Presidente da República no pleito de três de outubro de mil novecentos e cinquenta, nos termos do artigo cento e um da Constituição de dezoito de setembro de mil novecentos e quarenta e seis, e proferiram o seguinte compromisso, constante do artigo cento e três, parágrafo único, da referida Constituição:

"Prometo manter, defender e cumprir a Constituição da República, observar as suas leis, promover o bem geral do Brasil, sustentar-lhe a união, a integridade e a independencia."

E, para constar, lavrou-se o presente termo, que vai assinados pelos Excelentíssimos Senhores Presidente e Vice-Presidente eleitos e empossados pela Mesa do Congresso Nacional.

Getúlio Vargas
João Café Filho
Fernando de Mello Vianna
Clovis Pestana
Plinio Pompeu
Nereu Ramos

Termo de posse de Getúlio Vargas (1951).



Termo de posse dos Excmos. Srs. Drs. Juscelino Kubitschek de Oliveira e João Belchior Marques Goulart, nos cargos de Presidente e Vice-Presidente da República, respectivamente.

Às quinze horas do dia trinta e um de janeiro do ano de mil novecentos e cinquenta e seis, perante o Congresso Nacional, reunido em sessão conjunta de suas duas casas, no Palácio da Câmara dos Deputados, na cidade do Rio de Janeiro, capital da República, sob a direção da Mesa do Senado Federal, constituída dos Senadores Carlos Gomes de Oliveira, Presidente em exercício, Francisco Benjamin Gallotti e Ruy Carneiro, servindo, respectivamente, como primeiro e segundo Secretários, comparecem os Senhores Doutores Juscelino Kubitschek de Oliveira e João Belchior Marques Goulart e, nos têrmos do artigo oitenta e três da Constituição Federal, foram solenemente empossados nos cargos, respectivamente, de Presidente e Vice-Presidente da República, para os quais foram eleitos no dia três de outubro do ano anterior e diplomados, pelo Tribunal Superior Eleitoral, a vinte e sete de janeiro do ano em curso, para o período de trinta e um de janeiro de mil novecentos e cinquenta e seis a igual data do ano de mil novecentos e sessenta e um. O primeiro proferiu, na forma do parágrafo único do citado artigo da Constituição, o seguinte compromisso: "Prometo manter, defender e cumprir a Constituição da República, observar as suas leis, promover o bem geral do Brasil, sustentar-lhe a união, a integridade e a independência"; o segundo, prestou o constante do parágrafo terceiro do artigo treze do Regimento Comum do Congresso Nacional, verbis: "Prometo exercer o cargo de Vice-Presidente da República com dedicação e lealdade, cumprir as leis do Brasil e tudo fazer pelas suas instituições e pelo seu progresso". E, de conformidade com o disposto no artigo quatorze do mesmo Regimento Comum, lavrou-se o presente têrmo, que é assinado pelos empossados e pela Mesa que dirigiu os trabalhos da sessão.

Juscelino Kubitschek de Oliveira

Carlos Gomes de Oliveira

Ruy Carneiro

Francisco Benjamin Gallotti

Termo de posse de Juscelino Kubitschek (1956).

41

Redigindo a Constituição

Em agosto de 1985, o presidente da República, José Sarney, enviou ao Congresso Nacional a convocação de uma Assembleia Nacional Constituinte[235] para elaborar a nova Carta Magna que regeria o país na Nova República, denominação com a qual passou a ser conhecido o período democrático que se instalara.

A Assembleia Constituinte era composta pelos parlamentares eleitos em 1986 e foi instalada em 1º de fevereiro de 1987 pelo presidente do Supremo Tribunal Federal, ministro José Carlos Moreira Alves.[236]

Em seu livro de memórias, Sarah Abrahão, ex-secretária-geral da Mesa que havia retornado ao Senado para prestar assessoria em 1981, conta que, na ocasião, ouviu um desabafo do então presidente do Supremo: "Estou tremendo nas pernas", ele disse. Para ajudá-lo, Sarah preparou um roteiro para o ministro. "A senhora vai ficar lá comigo?", perguntou Moreira Alves. Sarah ficou. "Rimos muito depois", escreveu Sarah.[237]

O funcionamento da Assembleia Constituinte diminuiu o ritmo das votações no Senado e na Câmara. A atividade ordinária foi reduzida "a um pequeno número de sessões de caráter geral, onde faziam-se discursos e travavam-se batalhas verbais".[238]

Durante as deliberações da nova Constituição, as equipes de apoio do Senado e da Câmara repartiram atribuições. O assessoramento à Mesa ficou nas mãos da secretaria-geral da Câmara – o presidente da Constituinte,

235 - O presidente da República apresentou a PEC nº 43/1985, que se converteu na Emenda Constitucional nº 26/1985.

236 - Diário da Assembleia Nacional Constituinte nº 1, de 02/02/1987.
As atas da Assembleia Nacional Constituinte foram publicadas em uma série específica de diários, que contou com 308 edições. A documentação está disponível na página de Anais da Assembleia Nacional Constituinte no site do Senado Federal (cf. QR Code na pág. 180).

237 - Sarah Abrahão, op. cit., p. 101.

238 - Abdo I. Baaklini. *O Congresso e o sistema político do Brasil.* Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993, p. 307.





Acima, sessão de abertura da Assembleia Nacional Constituinte, presidida pelo presidente do Supremo Tribunal Federal, Moreira Alves (1987).

Abaixo, manifestação na entrega de emendas populares ao projeto de Constituição.

Ulysses Guimarães, era também presidente da Câmara dos Deputados e do PMDB. As comissões funcionaram no Senado. Os órgãos de cada Casa se revezavam e criaram escalas especiais para atender a todas as demandas, que não eram poucas.

Os trabalhos da Assembleia foram estruturados em oito comissões temáticas, cada uma subdividida em três subcomissões. Esses colegiados analisaram as sugestões dos constituintes, de entidades representativas e dos cidadãos – houve uma campanha que coletou mais de 70 mil sugestões da população para a nova Constituição.

Todas essas sugestões foram registradas em bases de dados informatizadas, o que ainda era novidade na época. Diversos órgãos do Senado tiveram importante colaboração na transparência dos trabalhos da Constituinte, como o Prodasen, responsável pela construção e processamento das bases de dados; a Gráfica, na confecção e distribuição das publicações (àquela época, era a única forma de tornar públicas e disseminadas as informações); e a Subsecretaria de Análise[239], que oferecia a realização de pesquisas ao grande público – uma vez que, naquele momento, ainda não havia ferramenta de acesso direto dos interessados às bases de dados.[240]

Era importante que houvesse o máximo de transparência no processo constituinte, "tanto para os membros eleitos quanto para as forças sociais e políticas externas".[241] Todas as atenções estavam voltadas para a elaboração da nova Constituição, e as partes envolvidas tinham muitas desconfianças quanto à lisura dos procedimentos. O debate e as votações estiveram imediatamente à disposição do público, que exercia pressão sobre os constituintes.

Conforme previsto no Regimento da Constituinte, os relatórios finais das comissões temáticas foram encaminhados à Comissão de Sistematização, secretariada pelo secretário-geral da Mesa do Senado, Nerione Cardoso. A função da Comissão de Sistematização era reunir em um único documento os resultados dos debates realizados pelas outras comissões até aquele momento.

239 - A antiga Subsecretaria de Análise está na origem de parte da atual Assessoria de Qualidade e de Gestão da Informação Legislativa (Asquali), órgão da Secretaria-Geral da Mesa.

240 - Esses bancos de dados estão disponíveis e podem ser consultados na página de Bases Históricas da Atividade Legislativa, no site do Senado Federal (cf. QR Code na pág. 180).

241 - Abdo I. Baaklini, op. cit., p. 321.

O anteprojeto oferecido pela Comissão de Sistematização, no entanto, sofreu resistências. Como os textos que vinham das comissões temáticas foram todos incorporados, qualquer modificação no anteprojeto era dificultada, pois dependia de maioria absoluta. Tampouco era possível sugerir alterações no texto por meio de novas emendas.[242]



Sessão de promulgação da Constituição (1988).

A solução para o impasse foi dada com a reformulação do próprio Regimento da Assembleia.[243] Editadas em janeiro de 1988, as mudanças permitiram a apresentação de novas emendas e forneceram ferramentas para permitir superar as obstruções. Entre elas estava o destaque para votação em separado – instrumento que já existia no Regimento do Senado – e a emenda aglutinativa, própria do Regimento da Câmara dos Deputados.

Do ponto de vista do processo legislativo, uma das principais inovações trazidas pela Constituição foi a extinção do decreto-lei, que foi substituído pelo instituto das medidas provisórias – também de iniciativa do presidente da República, mas de uso muito mais restrito. As medidas provisórias seriam, ao longo dos anos seguintes, razão de encontros e

242 - Mozart Vianna de Paiva. Depoimento para o Acervo de depoimentos do Núcleo de História Oral do Centro de Documentação e Informação – CEDI, Câmara dos Deputados.

243 - Resolução nº 3/1988 - Diário da Assembleia Nacional Constituinte nº 163, de 06/01/1988, p. 6277.







Acima e no centro, o presidente da Assembleia Nacional Constituinte Ulysses Guimarães e os presidentes do Senado durante seu funcionamento: Humberto Lucena (1987-1989 e 1993-1995) e José Fragelli (1985-1987).

Abaixo, votação do texto final da Constituição (02/09/1988).





Acima, bancada feminina exibe o exemplar da primeira edição da Constituição durante a sessão de promulgação.

Abaixo, sessão de promulgação da Constituição (1988).

desencontros entre o Poder Executivo e o Congresso Nacional.[244]

Em uma sessão histórica realizada em 5 de outubro de 1988, Nerione Cardoso postava-se logo atrás do presidente do Senado, Humberto Lucena, quando, às dez para as quatro da tarde, Ulysses Guimarães, ao lado de José Sarney, ergueu um dos cinco autógrafos[245] da Constituição que acabara de assinar[246] e anunciou:

"Declaro promulgada. O documento da liberdade, da dignidade, da democracia, da justiça social do Brasil. Que Deus nos ajude para que isso se cumpra!"[247]



244 - Ver seções 71 - "Uma MP no meio do caminho" e 72 - "A devolução de medidas provisórias pelo presidente do Congresso Nacional".

245 - Autógrafo - Documento oficial enviado à sanção, à promulgação ou à outra Casa Legislativa com o texto da proposição aprovada em definitivo por uma das Casas Legislativas ou em sessão conjunta do Congresso Nacional (*Glossário de termos legislativos*, op. cit., p. 13).

246 - Antes de iniciar a sessão, ao atravessar o corredor do Plenário da Câmara dos Deputados, Ulysses foi abordado por vários parlamentares para autografar seus exemplares da primeira edição impressa da Constituição. Essa primeira edição foi produzida pela Gráfica do Senado Federal, que foi também responsável pela identidade visual da capa, utilizada até hoje.

247 - Diário da Assembleia Nacional Constituinte nº 308, de 05/10/1988, p. 319.

Acesso à coleção de Anais da Assembleia Constituinte

Acesso às bases históricas

42

Collor, primeiro presidente eleito após o regime militar

Em 1990, Nerione Cardoso assistiu à posse de Fernando Collor, primeiro presidente eleito pelo voto popular após duas décadas de regime militar. No dia de sua posse, Collor chegou sorrindo, vestido com um terno azul-marinho e uma gravata vinho. Dava passos tão rápidos que "o vice-presidente, Itamar Franco, o seguiu quase correndo"[248].

Collor discursou. "Um a um, vão ruindo os autoritarismos, em toda parte vão assomando as liberdades"[249], disse. Em 55 minutos, foi aplaudido 44 vezes.

Dias depois, Collor percorreu a pé os 300 metros que separam o Palácio do Planalto do Congresso Nacional, também em passos ligeiros. Foi entregar, pessoalmente, o texto do pacote econômico do seu governo ao senador Nelson Carneiro (PMDB-RJ), presidente da Casa.

A imprensa relatou que os servidores ficaram atarantados com a visita surpresa. Um ex-senador foi para a rampa do prédio principal e começou a catar as guimbas de cigarro. Dois servidores estenderam apressadamente um tapete vermelho, "enquanto outro apareceu com um aspirador de pó". Nerione se juntou a uma equipe para receber o presidente.[250]

O plano econômico foi entregue na Secretaria-Geral da Mesa, que providenciou fotocópias xerox de todos os atos para cada um dos líderes partidários.

248 - "Discurso no Congresso abandona jargão da política". *Jornal do Brasil*, 16/03/1990, p. 3.

249 - DCN nº 8, de 16/03/1990, p. 302.

250 - "Trapalhadas de uma visita-surpresa". *Jornal do Brasil*, 17/03/1990, p. 3.



A chegada de Collor ao poder foi uma das últimas cenas presenciadas por Nerione enquanto ainda era secretário-geral. O servidor ainda trabalhou em gabinetes de senadores antes de deixar o Senado definitivamente.

Em seu lugar, entrou um servidor jovem, também egresso da equipe de Sarah Abrahão. Guido Carvalho seria o novo secretário-geral.





Posse do presidente da República Fernando Collor em 1990, presidida pelo senador Nelson Carneiro (1989-1991).



1991 - 1992

Guido Carvalho

43

Situação e oposição

Quando se aposentou, em 1980, Sarah Abrahão foi consultada pelo senador Luiz Viana Filho, que era o presidente do Senado na época: "A senhora está preparando alguém para ficar na Secretaria-Geral da Mesa?".[251] Ela deu dois nomes: um era o de Nerione Cardoso, que também estava se aposentando, mas, mesmo assim, retornou à Casa a pedido de Viana e foi confirmado pelo próximo presidente, senador Jarbas Passarinho, como secretário-geral, cargo no qual permaneceu durante toda a década seguinte.[252]

O outro nome era o de Guido Faria de Carvalho, "um rapaz novo e inteligente, formado em direito na Universidade de Brasília, com mestrado em Administração Pública na State University of New York".[253]

Guido era redator e locutor de rádio quando passou em concurso para o Senado, em 1964. Ao tomar posse, a chefe do departamento de recursos humanos, dona Maria Rondon, falou: "Você é jornalista, vai trabalhar com um jornalista". Foi assim que Guido começou a carreira com o senador Mário Martins (MDB-RJ), mantendo-se depois com próceres do partido de oposição ao regime, como o líder Oscar Passos (MDB-AC). Em seguida, foi chefe de gabinete do vice-líder do partido do governo e futuro primeiro-secretário, Ruy Santos (Arena-BA).

Guido destaca que foi um importante aprendizado ter acompanhado a atuação de parlamentares contrários e favoráveis ao governo de então. Ali ele pôde testemunhar a ação permanente e muitas vezes discreta de senadores de ambos os lados em busca de minimizar o impacto das ações de cunho autoritário do regime.[254]

251 - Sarah Abrahão. *Memórias do Senado*, op. cit., p. 91.

252 - Ver capítulo "1980-1990 - Nerione Cardoso".

253 - Idem, p. 91.

254 - Depoimento de Guido Carvalho para o programa *Nossa Casa*.

Luiz Viana deve ter atentado para a indicação de dona Sarah, pois Guido trabalhou em seu gabinete por vários anos. Sobre Viana, Guido relembra que, quando o Senado resolveu homenagear o senador baiano, ele fez questão de preferir ressaltar seu viés intelectual, mais que o político: é por isso que a centenária biblioteca do Senado é denominada Acadêmico Luiz Viana Filho.

Além de atuar em gabinetes parlamentares, Guido passou também a se dedicar ao processo legislativo. Seu interesse foi despertado em 1969, quando, no período em que o Congresso Nacional ficou fechado por imposição do Ato Institucional nº 5, servidoras como Sara Figueiredo e Nair Cardoso ministravam aulas de tramitação legislativa aos colegas.

Guido era assessor da Secretaria-Geral da Mesa desde 1987. Ele estava substituindo Nerione, que havia se aposentado, quando, em 1991, o presidente Mauro Benevides o confirmou no cargo.



Senador Luiz Viana Filho, presidente do Senado em 1979-1981.



O presidente do Senado, Mauro Benevides (1991-1993).
Atrás dele, Guido Carvalho.

44

O processo e a renúncia

Em 1º de setembro de 1992, os juristas Barbosa Lima Sobrinho, presidente da Associação Brasileira de Imprensa, e Marcello Lavenère, presidente da Ordem dos Advogados do Brasil, protocolaram na Câmara dos Deputados uma petição de 20 páginas, confeccionada em impressora matricial, com o pedido de impeachment do presidente Fernando Collor de Mello.[255]

O texto afirmava:

"Em suma, o Presidente da República Federativa do Brasil há de ser julgado perante o povo brasileiro, representado por seus Deputados e Senadores, com base nos largos e sólidos princípios da moralidade política."[256]

Em 29 de setembro, 28 dias após o recebimento da petição, a Câmara dos Deputados decidiu quanto à abertura do processo de impeachment – foram 441 votos a favor e 38 votos contrários.[257]

Em 1º de outubro, dois dias depois da votação na Câmara, o processo era instaurado no Senado.[258]

O senador Dirceu Carneiro (PMDB-SC), primeiro-secretário, atravessou caminhando a avenida que separa o

255 - *Autos do processo de impeachment contra o presidente da República,* vol. I, p. 2-21. DCN II - Órgão Judiciário, nº 1, de 1º/10/1992.
Os documentos do processo de impeachment foram publicados em suplementos ao Diário do Congresso Nacional (Seção II) - assim era denominado o Diário do Senado Federal na época. A série de suplementos, com indicação "Diário do Congresso Nacional (Seção II - Órgão Judiciário)", teve 33 edições, com numeração específica. A documentação, reunida em quatro volumes intitulados *Autos do processo de impeachment contra o presidente da República*, está disponível no site do Senado Federal, na folha de tramitação do processo, que foi denominado Diversos nº 12/1992 (cf. QR-Code na pág. 194).

256 - Idem, p. 4.

257 - DCN I nº 161, de 30/09/1992, p. 22121.

258 - *Autos do processo de impeachment contra o presidente da República*, vol. I, DCN II - Órgão Judiciário, nº 2, de 08/10/1992, p. 762.

Senado do Palácio do Planalto para levar para Collor a notificação que comunicava seu afastamento. Carneiro estava acompanhado de dois senadores e também do então secretário-geral, Guido Faria de Carvalho, escrivão do processo de impeachment. A imprensa da época noticiou que Guido carregava "seis quilos de documentos" – era a cópia na íntegra dos autos do processo, que tinha de ser obrigatoriamente entregue ao presidente da República, como subsídio para sua defesa.[259]



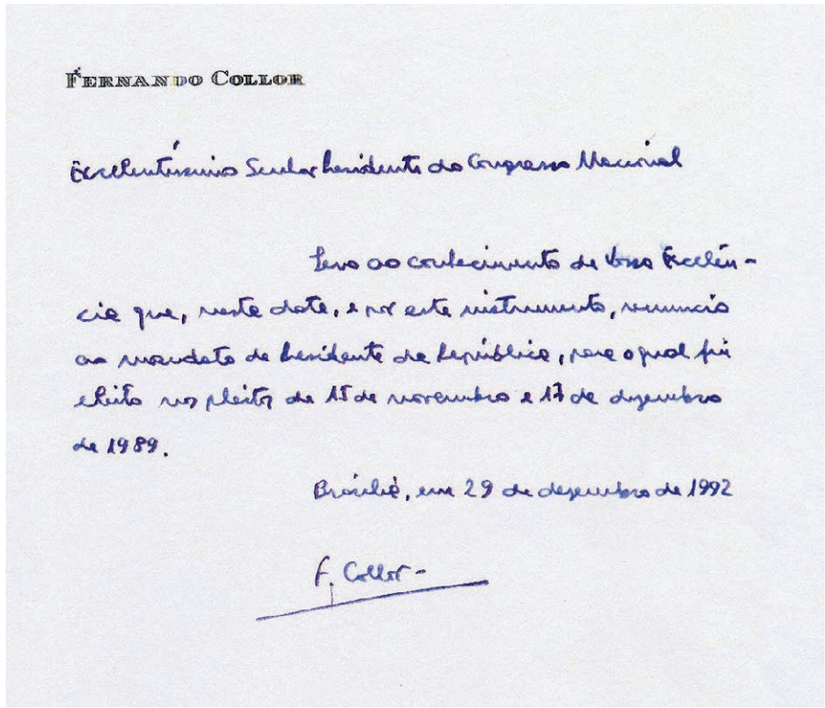
O presidente Fernando Collor recebe a notificação de afastamento do cargo. No canto direito, o secretário-geral da Mesa, Guido Carvalho carrega pasta-fichário com os autos do processo de impeachment.

A comitiva aguardou alguns minutos pelo presidente. Collor adentrou a sala de mãos dadas com a primeira-dama, Rosane Collor, e, após consultar seu relógio de pulso, assinou a notificação. Todos estavam em silêncio – só os fotógrafos faziam algum barulho, pedindo licença aos presentes para registrar a cena.

259 - Em 2016, no processo de impeachment de Dilma Rousseff, a íntegra dos autos do processo foi entregue em mídia digital (um DVD).

A partir de então, a rotina da Secretaria-Geral da Mesa foi sacudida.

O processo de impeachment de Collor durou quatro meses. Em vários momentos, os advogados do presidente se queixaram da rapidez com que o impeachment foi conduzido. “Não é uma batalha jurídica”, opinou um dos advogados de Collor a Guido, “é um rolo compressor.”



FERNANDO COLLOR

Excelentíssimo Senhor Presidente do Congresso Nacional

Levo ao conhecimento de Vossa Excelência que, nesta data, e por este instrumento, renuncio ao mandato de Presidente da República, para o qual fui eleito no pleito de 15 de novembro e 17 de dezembro de 1989.

Brasília, em 29 de dezembro de 1992

F. Collor

Carta de renúncia do presidente Fernando Collor.

Naquele momento, a missão da SGM era garantir a correção de toda documentação legislativa, uma vez que um processo se forma a partir do registro documental de cada uma de suas etapas. “Meu papel, como escrivão do processo, era colocar a lei do impeachment para funcionar”, diz Guido.

Os servidores da SGM estudaram em um tempo exíguo a legislação de impeachment, que datava de 1950 e nunca tinha sido aplicada. A internet ainda não havia chegado ao Senado. A Casa tinha um grande computador central, mas os computadores ainda não eram ligados em rede: os arquivos eram transferidos por “disquetes” – discos magnéticos flexíveis usados à época para armazenar dados.[260] Os servidores se valiam do banco de dados do

260 - A tecnologia que permitiria o acesso à rede seria instalada nos computadores da Secretaria-Geral da Mesa em novembro de 1992.



O advogado Moura Rocha lê a carta de renúncia. Em pé, atrás do presidente do STF, Sydney Sanches, ladeado pelo presidente do Senado, Mauro Benevides, veem-se Guido Carvalho e Raimundo Carreiro.

Senado, administrado pelo Prodasen, e da coleção “Lex”, composta de centenas de livros contendo a íntegra da legislação federal. “Colávamos o Lex com fita adesiva na parede da Secretaria”, lembra Guido. Ainda não existiam as compilações de normas jurídicas on-line.

Quase todos os dias, o secretário-geral despachava com o presidente do Supremo Tribunal Federal, Sydney Sanches. Certa vez, Guido encontrou Sanches tenso. Tentou tranquilizá-lo: “Está tudo certo. Os senadores é que são os juízes. O senhor só vai presidir o julgamento”.

Em diversas ocasiões, Guido foi até a residência de Collor no Lago Norte, a Casa da Dinda, para levar-lhe notificações do processo. Guido se lembra de que, em uma dessas visitas, o próprio Collor atendeu o interfone.

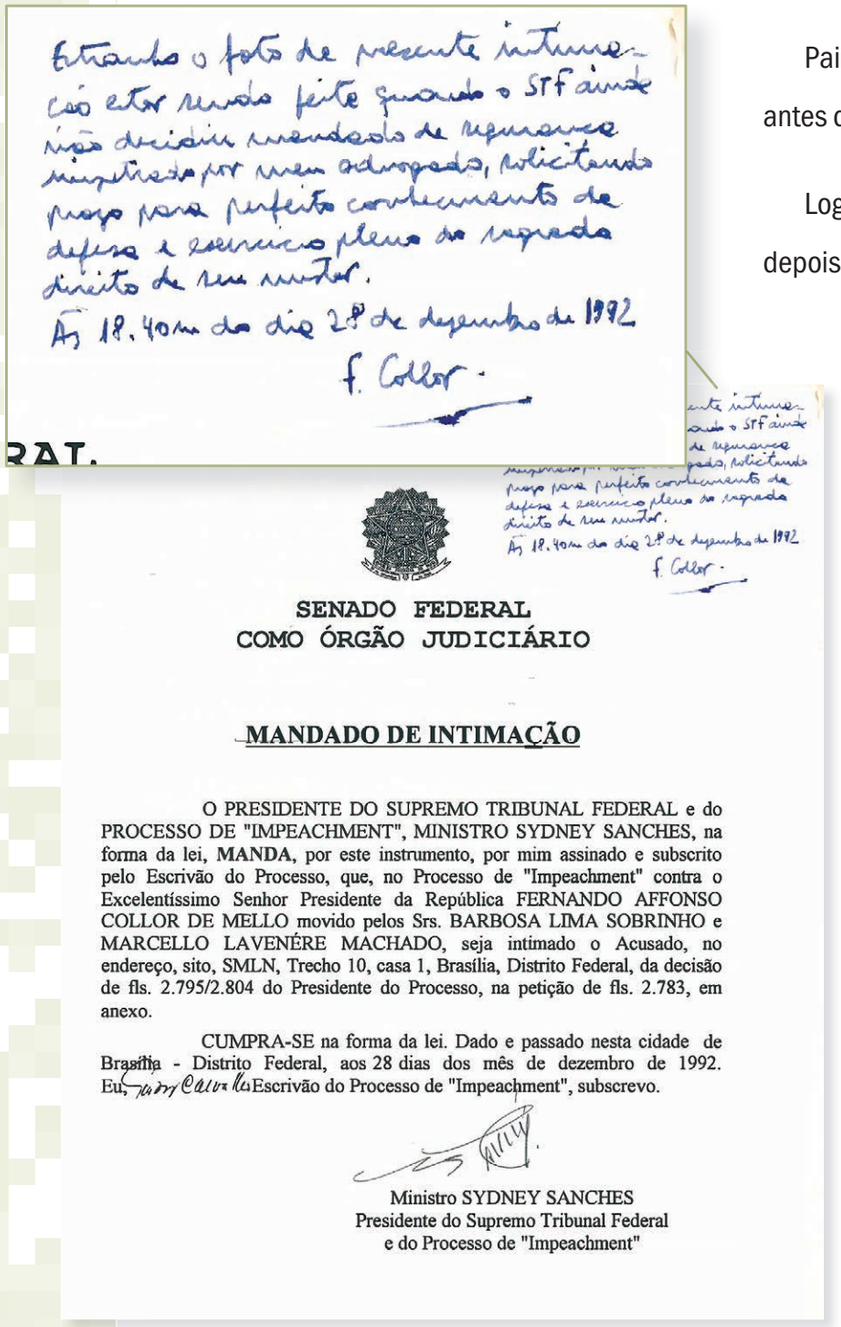
Uma das notificações ocorreu às vésperas do julgamento e foi entregue ao presidente por Guido na biblioteca da Casa da Dinda. Collor assinou o documento e escreveu, de próprio punho, uma observação no papel que voltou à Secretaria-Geral da Mesa: “Estranho o fato de a presente intimação estar sendo feita quando o STF ainda não decidiu mandado de segurança impetrado por meu advogado solicitando prazo para perfeito conhecimento da defesa e exercício pleno do sagrado direito do seu mister”.[261]

No dia 29 de dezembro de 1992, respirava-se o julgamento do presidente, marcado para as 9 horas. As emissoras televisivas do país alternavam as reportagens sobre os preparativos para a sessão com os desdobramentos de uma tragédia ocorrida naquela madrugada: o brutal assassinato da atriz Daniella Perez.

A SGM não tinha televisores, e a TV Senado ainda não existia. Os servidores costumavam acompanhar as sessões por meio do “dim-dom”, um sistema de radiotransmissão interno que recebeu esse apelido devido ao toque da campainha que soava para anunciar a divulgação de avisos.[262] Mas, para o julgamento, um contínuo levou um televisor pequeno para a Secretaria.

261 - *Autos do processo de impeachment contra o presidente da República*, vol. IV, DCN II - Órgão Judiciário, nº 30-A, de 28/12/1992, p. 2532.

262 - Ver seção 45 - “O ‘dim-dom’”.



Estando o feito da presente intimação ainda em curso quando o STF ainda não decidiu mandado de segurança impetrado por meu advogado, solicitando prazo para perfeito conhecimento da defesa e exercício pleno do negado direito de sua ausência.
Aq 18.40m do dia 28 de dezembro de 1992
F. Collor.

RAT.

SENADO FEDERAL
COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

MANDADO DE INTIMAÇÃO

O PRESIDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL e do PROCESSO DE "IMPEACHMENT", MINISTRO SYDNEY SANCHES, na forma da lei, **MANDA**, por este instrumento, por mim assinado e subscrito pelo Escrivão do Processo, que, no Processo de "Impeachment" contra o Excelentíssimo Senhor Presidente da República FERNANDO AFFONSO COLLOR DE MELLO movido pelos Srs. BARBOSA LIMA SOBRINHO e MARCELLO LAVENÉRE MACHADO, seja intimado o Acusado, no endereço, sito, SMLN, Trecho 10, casa 1, Brasília, Distrito Federal, da decisão de fls. 2.795/2.804 do Presidente do Processo, na petição de fls. 2.783, em anexo.

CUMPRA-SE na forma da lei. Dado e passado nesta cidade de Brasília - Distrito Federal, aos 28 dias dos mês de dezembro de 1992. Eu, [illegible] Escrivão do Processo de "Impeachment", subscrevo.

Ministro SYDNEY SANCHES
Presidente do Supremo Tribunal Federal
e do Processo de "Impeachment"

Pairava uma expectativa: o presidente renunciaria antes do julgamento?

Logo no início da sessão de julgamento, pouco depois das 9 horas, o presidente Sydney Sanches concedeu a palavra ao advogado da defesa, José Moura Rocha, para que fizesse a inquirição da primeira testemunha. Moura Rocha desculpou-se pela interrupção e pediu para falar pela ordem, "para fazer à Casa e à Nação uma comunicação". Nesse momento, ele apresentou a carta de renúncia de Collor.[263]

O servidor Raimundo Carreiro, que, à época, era assessor da Secretaria-Geral da Mesa e escrivão substituto do processo, sobressaltou-se quando o advogado lhe entregou a missiva. "Eu não quis nem tocar na carta, para não deixar minhas impressões digitais", lembra.

Depois que a renúncia foi lida em Plenário, Carreiro colocou a carta em

263 - *Autos do processo de impeachment contra o presidente da República*, vol. IV, DCN II - Órgão Judiciário, nº 32, de 30/12/1992, p. 2738. Ver também DCN II - Órgão Judiciário, nº 31, de 29/12/1992, p. 2725.

uma pasta transparente e guardou-a na gaveta mais segura de sua mesa de trabalho, para depois juntá-la ao processo. Antes, fez uma cópia e encaminhou-a à Gráfica, para que fosse publicada na edição especial do Diário do Congresso Nacional que circulou ainda naquela manhã.

Após a renúncia de Collor, começou uma longa discussão política e jurídica. Se o presidente já havia renunciado, o processo de impeachment devia continuar?

O assunto foi discutido por mais de dez horas. Alguns juristas e senadores aguardavam a votação nas dependências da Secretaria-Geral da Mesa – houve até quem ouvisse o áudio da sessão jogando paciência nos computadores, novidade dos sistemas *Windows r*ecém-instalados na Secretaria.

Após a discussão, a decisão foi tomada: com a renúncia, uma das penas estava prejudicada, mas o processo continuaria, para que se decidisse sobre a perda dos direitos políticos do agora ex-presidente.

No início da noite, o julgamento começou. Quando precisou anexar a carta de renúncia ao processo de impeachment, Carreiro se sobressaltou: havia guardado o documento com tanto cuidado que, por um instante, não se recordou de onde o havia colocado.

Um servidor atento o lembrou de que a carta tinha sido posta na última gaveta da mesa, bem protegida, dentro da pasta de plástico.

Autos do processo de impeachment
(selecionar "Documentos")

45

O "dim-dom"

Durante anos, as notícias legislativas chegavam aos ouvidos dos parlamentares enquanto eles transitavam pelos corredores do Senado pelo "dim-dom", um sistema interno de transmissão de informações via alto-falantes instalados nas paredes da Casa.

O "dim-dom" transmitia os áudios das sessões plenárias e, quando o Plenário não estava reunido, avisos de sessões especiais ou extraordinárias, de cancelamentos de sessões, entre outros. Os avisos eram antecedidos pelo som característico de uma campainha – daí o apelido "dim-dom" pelo qual era conhecido.

Quando não havia notícias legislativas a propagar, o "dim-dom" acalmava o ânimo dos passantes transmitindo música clássica.

46

Declaração de bens durante a posse

Com a apresentação da carta de renúncia de Collor, o ministro Sydney Sanches, que presidia a sessão de julgamento no Senado Federal, suspendeu a sessão às 9 horas e 23 minutos. O presidente Mauro Benevides convocou sessão do Congresso Nacional para formalizar o fato e declarar a vacância da presidência da República.[264]

Na mesma sessão, Benevides informou que a posse de Itamar Franco, que já exercia a presidência interinamente desde a instalação do processo no Senado, ocorreria em sessão solene às 12 horas e 30 minutos daquele mesmo dia 29 de dezembro de 1992. Itamar Franco, que já havia sido senador, encontrava-se no gabinete da presidência do Senado. Enquanto os parlamentares e convidados aguardavam, os líderes partidários foram designados para acompanhá-lo até o Plenário da Câmara dos Deputados.

Nesse ínterim, o presidente Mauro Benevides destacava que as formalidades já tinham sido cumpridas: "A edição especial do Diário do Congresso Nacional que contém a renúncia do Sr. Presidente da República já circula desde as 12h de hoje".[265]

Quando Itamar Franco adentra o Plenário, as galerias começam a cantar o refrão do Hino da Independência: "Brava gente brasileira! / Longe vá temor servil / Ou ficar a pátria livre / Ou morrer pelo Brasil".

No momento de proferir o compromisso constitucional, Itamar Franco retira um envelope do bolso interno do paletó e, entregando-o ao presidente do Senado, informa:

264 - DCN nº 70, de 30/12/1992, p. 4811.

265 - Idem, p. 4813.

“Senhor presidente, permita-me, antes de ler o termo de compromisso, que entregue a Vossa Excelência minha declaração de bens.”

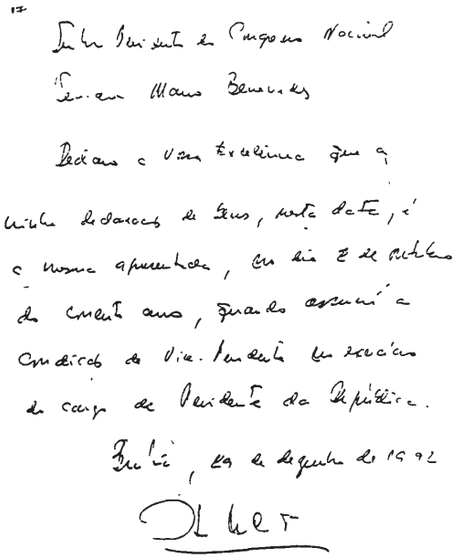
A sessão se encerrou às 13 horas e 12 minutos, quando o presidente Benevides convocou a reabertura da sessão do Senado, que foi retomada dali a 18 minutos. Os trabalhos daquele longo e tumultuado dia só se encerrariam às 4 horas e 40 minutos da madrugada seguinte.

a união, a integridade e a independência do Brasil". (Palmas prolongadas.)

(É cantado o Hino Nacional.)

O SR. PRESIDENTE (Mauro Benevides) — A declaração de bens entregue à Mesa pelo Sr. Presidente Itamar Franco será remetida à publicação, nos termos constitucionais e regimentais.

É a seguinte a declaração recebida:



O SR. PRESIDENTE (Mauro Benevides) — Declaro, com profunda emoção, empossado, para o período de 29 de dezembro de 1992 a 1º de janeiro de 1995, como Presidente da República Federativa do Brasil, o Sr. Itamar Augusto Cautiero Franco. (Palmas.)

Convido o Sr. Primeiro Secretário do Congresso Nacional, Deputado Inocêncio Oliveira, para proceder à leitura do termo de posse do Sr. Itamar Franco na Presidência da República.

É lido o seguinte:

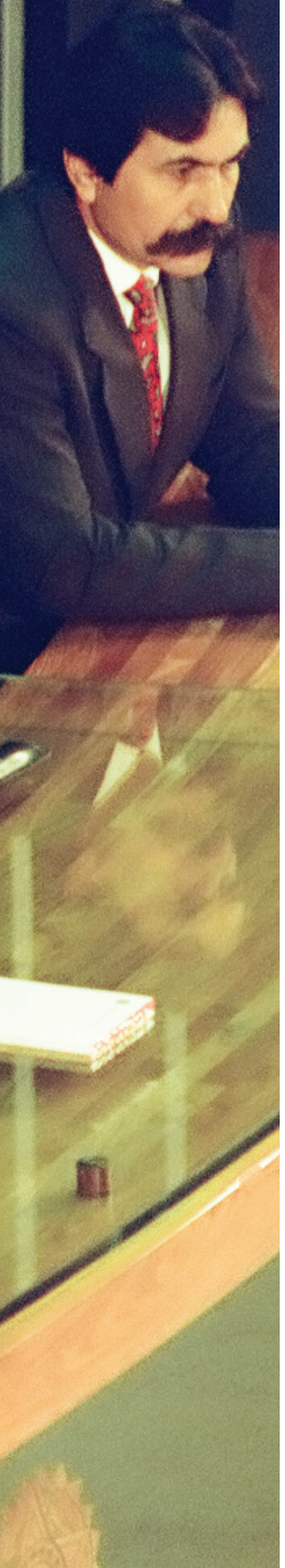
"Termo de posse do Exmº Sr. Itamar Augusto Cautiero Franco no cargo de Presidente da República.

Às 12h30min do dia 29 de dezembro de 1992, perante o Congresso Nacional reunido em sessão conjunta no Plenário da Câmara dos Deputados, na cidade de Brasília, Capital da República Federativa do Brasil, sob direção da Mesa do Congresso Nacional, constituída do Sr. Senador Mauro Benevides, Presidente, do Sr. Deputado Genésio Bernardino, no exercício da Presidência da Câmara dos Deputados, secretariada pelos Srs. Senador Dirceu Carneiro e Deputado Inocêncio Oliveira, Primeiros Secretários do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, respectivamente, compareceu o Sr. Dr. Itamar Augusto Cautiero Franco, Vice-Presidente da República, eleito em segundo turno no dia 17 de dezembro de 1989, a fim de ser investido, de acordo com o art. 79 da Constituição, no cargo de Presidente da República, em virtude da renúncia do Sr. Fernando Affonso Collor de Mello ocorrida nesta data. O empossado proferiu, na forma do art. 78 da Constituição, o seguinte compromisso: "prometo manter, defender e cumprir a Constituição, observar as leis, promover o bem geral do povo brasileiro, sustentar a união, a integridade e a independência do Brasil". E, de conformidade com o disposto no art. 75 do Regimento Comum, lavrou-se o presente termo, que é assinado pelo empossado e pela Mesa que dirigiu nossos





O presidente do Senado Mauro Benevides anuncia em Plenário o roteiro do processo de impeachment.



47

O roteiro do impeachment

Até 1992, a Lei do Impeachment nunca havia sido utilizada até o final. Houve uma votação de impeachment contra Getúlio Vargas, em 1954[266], além de processos contra governadores de estado. Mas nunca uma denúncia contra o presidente da República tinha avançado tanto. A lei tinha sido promulgada em 1950, sob o manto da Constituição de 1946. Aquele texto constitucional, já longínquo, previa que toda a instrução criminal do impeachment deveria tramitar na Câmara, e o julgamento, no Senado.[267]

A Constituição de 1988 estabelecia regras de competência bem diferentes: à Câmara caberia apenas autorizar a instauração do processo; ao Senado, admitir, processar e julgar a denúncia. "Isso alterava em boa parte a Lei do Impeachment",[268] disse o ministro Sydney Sanches, presidente do STF em 1992.

Era preciso entender o que ainda valia da lei. Os ministros do Supremo se reuniram em sessão administrativa[269] para decidir quais dispositivos ainda vigoravam e quais haviam sido revogados com a chegada da Constituição de 1988.

266 - DCN I nº 98, de 17/07/1954, p. 3907.

267 - Ver seção 89 – "Votação em separado".
Em 2022, o presidente do Senado Rodrigo Pacheco apresentou o PL nº 1388/2023, propondo uma atualização da Lei de Impeachment. O projeto foi elaborado por uma comissão de juristas presidida pelo ministro Ricardo Lewandowski, da qual fez parte Luiz Fernando Bandeira de Mello, que era secretário-geral da Mesa na ocasião do processo de impeachment de 2016.

268 - *História Oral do Supremo* (1988-2013), vol. 5. Rio de Janeiro: Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getulio Vargas, 2015, p. 119.

269 - Idem.

Atos do Senado Federal

SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

PROCESSO E JULGAMENTO DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA
RITO PROCEDIMENTAL

a) **JUDICIUM ACCUSATIONIS** -(Juízo de acusação)

1. Recebimento, pelo Senado Federal, da Resolução da Câmara dos Deputados, que autoriza a abertura do processo de **impeachment** contra o Presidente da República (CF, art. 86, **caput**, combinado com o art. 51, I).

2. Leitura da denúncia popular e da autorização dada pela Câmara dos Deputados no expediente da sessão seguinte (Lei nº 1.079/50, art. 44).

3. Encaminhamento desses atos a uma Comissão Especial, para apreciação (Lei nº 1.079/50, art. 44, segunda parte). Observância do princípio da proporcionalidade partidária na composição desse órgão colegiado (CF, art. 58, § 1º).

4. Reunião da Comissão Especial no prazo de 48 horas. Eleição de seu Presidente e respectivo Relator (Lei nº 1.079/50, art. 45, primeira parte).

5. Parecer da Comissão Especial, a ser emitido no prazo de 10 dias, versando o conhecimento, ou não, da denúncia popular. Possibilidade de a Comissão proceder, durante o prazo de dez dias, às diligências que julgar necessárias (Lei nº 1.079/50, art. 45, segunda parte).

6. Leitura do parecer da Comissão no expediente de sessão do Senado. Publicação dessa peça opinativa no Diário do Congresso Nacional e em avulsos, que deverão ser distribuídos entre os Senadores (Lei nº 1.079/50, art. 46).

7. Inclusão do parecer na ordem do dia da sessão seguinte (Lei nº 1.079/50, art. 46, in fine).

8. Discussão e votação nominal do parecer, pelo Plenário do Senado Federal, em um só turno (Lei nº 1.079/50, art. 47, primeira parte):

a) se rejeitado, dar-se-á a extinção anômala do processo, com o conseqüente arquivamento dos autos (Lei nº 1.079/50, art. 48);

b) se aprovado, por maioria simples de votos, reputar-se-á passível de deliberação a denúncia popular oferecida (Lei nº 1.079/50, art. 47, in fine).

9. Transmissão da Presidência do Senado ao Presidente do Supremo Tribunal Federal, para os fins do parágrafo único do art. 52 da Constituição Federal.

10. Se a denúncia for considerada objeto de deliberação, notificar-se-á o denunciado para, no prazo de vinte dias, responder à acusação (Lei nº 1.079/50, art. 49 (prazo duplicado para que não seja inferior ao das alegações finais). Tem-se, neste momento, por formalmente instaurado o processo de **impeachment** contra o Presidente da República (CF, art. 86, § 1º, II).

11. Interrogatório do denunciado, pela Comissão. Faculdade de não comparecer a esse ato processual ou de não responder às perguntas formuladas (arts. 38 e 73 da Lei nº 1.079/50, combinados com os arts. 185 a 196 do Código do Processo Penal, art. 5º, incisos LIV e LXIII, da CF).

12. Instrução probatória ampla perante a Comissão Especial (Código de Processo Penal, arts. 3º e 155, combinados com o Código de Processo Civil, art. 332; Lei nº 1.079/50, arts. 38 e 73). Observância do princípio do contraditório (CF, art. 5º, LV). Possibilidade de intervenção processual dos denunciantes e do denunciado (Lei nº 1.079/50, art. 52).

13. Possibilidade de oferecimento de alegações finais escritas pelos denunciantes e pelo denunciado. Prazo: quinze dias, sucessivamente (Lei nº 8.038/90, art. 11, **caput**).

14. Parecer da Comissão Especial, a ser emitido no prazo de dez dias, sobre a procedência ou improcedência da acusação. Publicação e distribuição do parecer, com todas as peças que o instruíram, aos Senadores. Inclusão do parecer na ordem do dia, dentro de 48 horas, no mínimo, a contar de sua distribuição (Lei nº 1.079/50, arts. 51 e 53).

15. Discussão e votação nominal do parecer, pelo Plenário do Senado, em um só turno:

a) se o Senado entender que não procede a acusação, o processo será arquivado (Lei nº 1.079/50, art. 55);

b) se o Senado aprovar o parecer, por maioria simples de votos, considerar-se-á procedente a acusação (Lei nº 1.079/50, art. 44, segunda parte).

16. Notificação da decisão senatorial, consubstanciadora de um juízo de pronúncia, ao Presidente da República e aos denunciantes (Lei nº 1.079/50, art. 55, segunda parte).

17. Cabimento de recurso para o Presidente do Supremo Tribunal Federal contra deliberações da Comissão Especial, em qualquer fase do procedimento (arts. 52, parágrafo único, da CF, arts. 38 e 73 da Lei nº 1.079/50, art. 48, incisos 8 e 13, do Regimento Interno do Senado Federal, art. 17, I, n, e II, f, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados). Prazo de interposição, com oferecimento de razões recursais: cinco dias (Código de Processo Penal, art. 593, II, combinado com a Lei nº 1.079/50, arts. 38 e 73).

b) **JUDICIUM CAUSAE** - (Face de Julgamento)

18. Intimação dos denunciantes da deliberação plenária do Senado. Vista do processo, na Secretaria do Senado, para oferecimento, em 48 horas, do libelo acusatório e respectivo rol de testemunhas (Lei nº 1.079/50, art. 58, primeira parte).

19. Abertura de vista ao denunciado, ou ao seu defensor, para oferecer, em 48 horas, a contrariedade ao libelo e o rol de testemunhas (Lei nº 1.079/50, art. 58, segunda parte).

20. Encaminhamento dos autos ao Presidente do Supremo Tribunal Federal que designará data para julgamento do denunciado (Lei nº 1.079/50, art. 59), notificando-se os denunciantes e o denunciado. Intimação das testemunhas. Intervalo mínimo de dez dias entre a notificação e o julgamento (Lei nº 1.079/50, art. 60 e seu parágrafo único).

21. Abertura da sessão de julgamento, sendo apregoadas as partes, que poderão comparecer pessoalmente ou por intermédio de seus procuradores (Lei nº 1.079/50, art. 61). Se ausente o denunciado, decretar-se-lhe-á a revelia, com o conseqüente adiamento do julgamento. Designação de nova data e nomeação de advogado dativo (Lei nº 1.079/50, art. 62, § 1º).

22. Da sessão de julgamento, presidida pelo Presidente do Supremo Tribunal Federal, participarão, como juízes, todos os Senadores presentes, com exceção dos que incidirem nas situações de incompatibilidade de natureza jurídico-processual (Lei nº1.079/50, art. 63, **caput**, combinado com o art. 36).

23. Leitura dos autos do processo. Inquirição das testemunhas (Lei nº 1.079/50, art. 64). Possibilidade de contradita, de reinquirição e de acareação das testemunhas, por iniciativa dos denunciantes e do denunciado. Os Senadores poderão formular reperguntas às testemunhas, sempre por intermédio do Presidente do Supremo Tribunal Federal (Lei nº 1.079/50, art. 65).

24. Finda a inquirição, serão realizados os debates orais, sendo facultadas a réplica e a tréplica entre os denunciantes e o denunciado, pelo prazo que o Presidente do Supremo Tribunal Federal estipular (Lei nº 1.079/50, art. 66, **caput**).

25. Concluídos os debates, retirar-se-ão as partes do recinto da sessão. Discussão única entre os Senadores sobre o objeto da acusação (Lei nº 1.079/50, art. 66, parágrafo único).

26. O Presidente do Supremo Tribunal Federal relata o processo, mediante exposição resumida dos fundamentos da acusação e da defesa, bem assim indicação dos respectivos elementos de prova (Lei nº 1.079/50, art. 67).

27. Realização do julgamento, em votação nominal, pelos Senadores **desimpedidos**, que responderão **SIM** ou **NÃO** à seguinte pergunta formulada pelo Presidente do Supremo Tribunal Federal: "Cometeu o acusado FERNANDO AFFONSO COLLOR DE MELLO os crimes que lhe são imputados, e deve ser ele condenado à perda do seu cargo e à inabilitação temporária, por oito anos, para o desempenho de qualquer outra função pública, eletiva ou de nomeação?" (CF, art. 52, parágrafo único; Lei nº 1.079/50, art. 68).

28. Lavratura da sentença pelo Presidente do Supremo Tribunal Federal, que será assinada por ele e pelos Senadores que tiverem participado do julgamento. Transcrição dessa resolução do Senado em ata e publicação desta no Diário Oficial e no Diário do Congresso Nacional (Lei nº 1.079/50, art. 69).

29. Cientificação imediata da sentença ao denunciado (Lei nº 1.079/50, art. 71).

30. Encerramento do processo.

N O T A S

1. Com a nova Constituição, concentram-se na instância político-institucional do Senado Federal, no que concerne ao processo de responsabilização político-administrativa do Presidente da República, tanto o juízo de acusação quanto o julgamento (CF, art. 52, I).

2. Em virtude das novas atribuições constitucionais do Senado e por competir-lhe o processo e o julgamento do Presidente da República nos crimes de responsabilidade - torna-se possível invocar a analogia para adotar, nesse procedimento, e com as necessárias adequações, as normas que regem o processo de **impeachment** dos Ministros do Supremo Tribunal Federal (Lei nº 1.079/50, arts. 36 e 41 a 73).

3. A exigência constitucional da maioria qualificada de 2/3 da totalidade dos Senadores limita-se, exclusivamente, à hipótese de condenação do Presidente da República pelo Senado (CF, art. 52, parágrafo único). As demais deliberações do Senado serão tomadas por maioria simples, presente a maioria absoluta dos seus membros (CF, art. 47). Todas as questões incidentes do processo serão vencidas por simples maioria, não assim a sentença condenatória. A simples maioria importa absolvição (AURELINO LEAL, " Teoria e Prática da Constituição Federal Brasileira", Parte Primeira, p. 476, 1925, Briguiet, Rio).

4. A suspensão compulsória e provisória do Presidente da República decorre da instauração do processo de **impeachment** pelo Senado (CF, art. 86, § 1º, II). Tem-se por instaurado esse processo quando da notificação formal ao Presidente da República de que dispõe do prazo de 20 dias para responder à acusação popular, que foi considerada objeto de deliberação pelo Senado.

5. Com a supressão do papel constitucional que tradicionalmente sempre foi outorgado à Câmara dos Deputados, já não mais lhe incumbe, sob a égide da Carta Política de 1988, a formulação do juízo de acusação. Desse modo, revela-se inviável - até mesmo por ausência de recepção da norma inscrita no art. 23, § 4º, da Lei nº 1.079/50 - a eleição, por essa Casa Legislativa, de uma comissão de três membros destinada a acompanhar, no Senado, o julgamento do Presidente da República. Essa atribuição - nela incluída a faculdade processual de oferecer o libelo acusatório - pertence, agora, aos próprios denunciantes.

6. O Presidente do Supremo Tribunal Federal funciona como Presidente do Senado ao longo de todo o processo e julgamento do Presidente da República por crime de responsabilidade. Exclusivamente para esse fim. Dessa indisponível condição jurídico-constitucional decorre a relevante circunstância de que ao Presidente do Supremo Tribunal Federal compete a resolução de todos os incidentes de ordem jurídica que se verificarem durante as sucessivas fases em que se desenvolve o procedimento. Desse modo, as deliberações emanadas da Comissão Especial de Senadores comportarão recurso, na esfera político-administrativa, para o Presidente do Supremo Tribunal Federal.

7. O prazo constitucional de 180 dias (art. 86, § 2º), referente ao afastamento do Presidente da República de suas funções, inicia-se com a instauração do processo de **impeachment**. A contagem desse prazo - que é improrrogável- não se inicia, em conseqüência, com a mera instalação dos trabalhos no Senado Federal.

8. O Presidente do Supremo Tribunal Federal não discute, não vota e nem julga o libelo acusatório. Cabe-lhe, tão-somente, exercer a presidência do processo de **impeachment** do Chefe de Estado.

9. A ausência dos denunciantes, que eventualmente deixem de comparecer ao julgamento, não implicará o adiamento dessa sessão do Senado (Lei nº 1.079/50, art. 62, **caput**).

Publicação do roteiro do processo de impeachment no Diário Oficial de 08/10/1992.

A interpretação do Supremo Tribunal Federal a respeito do assunto era essencial naquele momento. Uma das peculiaridades do processo de impeachment é que a Constituição determina que os senadores são os juízes, mas que o processo e o julgamento devem ser presididos pelo presidente do Supremo Tribunal Federal.

A Câmara dos Deputados também resolveu lacunas de legislação. O roteiro elaborado pela Câmara chegou a ser contestado em mandado de segurança, mas o Supremo Tribunal entendeu que a definição era mesmo de competência da Casa.[270]

Em 29 de setembro de 1992, a Câmara dos Deputados aprovou a abertura do processo de impeachment. Os autos seguiram para o Senado, e o processo foi instaurado em 1º de outubro, após um parecer-relâmpago da Comissão Especial, afastando temporariamente o presidente da República.

No mesmo dia da instauração, a Mesa se reuniu para passar ao presidente do Supremo Tribunal Federal, Sydney Sanches, a "condução do processo de crime de responsabilidade".[271]

Na mesma reunião, Sanches apresentou um roteiro para o julgamento. O rito havia sido aprovado na sessão administrativa do Supremo Tribunal Federal que discutira a validade da Lei do Impeachment.

Questionado sobre a competência para elaboração do rito, Sanches superou as dúvidas respondendo: "Está na Constituição. Não fui eu que pedi para ser presidente do processo nem o Supremo pediu isso; foram os senhores que colocaram".[272]

Na ocasião, ficou decidido quem seria o escrivão do processo. Guido Faria de Carvalho, então secretário-geral da Mesa, lembra-se de que Sanches perguntou: "Quem será o escrivão?". Guido, sabendo que o Regimento determina que um servidor da Secretaria formalizasse os processos, respondeu: "eu". "Qual o seu nome?",

270 - *Autos do processo de impeachment contra o presidente da República*, vol. I, DCN II - Órgão Judiciário, nº 3, de 10/10/1992, p. 813.

271 - *Autos do processo de impeachment contra o presidente da República*, vol. I, DCN II - Órgão Judiciário, nº 2, de 08/10/1992, p. 762.

272 - *História Oral do Supremo* (1988-2013), vol. 5. Rio de Janeiro: Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas, 2015, p. 120.

perguntou-lhe Sanches. Guido deu seu nome completo – e pronto. "Ele não questionou nada."

Em sessão ordinária ocorrida no mesmo dia, o presidente do Senado, Mauro Benevides, comunicou à Casa: "Toda a processualística foi adotada dentro de um roteiro estabelecido pelo Ministro Sydney Sanches (...) tendo sido aprovado pela Mesa sem nenhuma discrepância".[273]

O rito definido pelo Supremo foi o que vigorou durante a tramitação do impeachment no Senado em 1992.[274] A jurisprudência e o rito processual adotados à época foram em boa parte aproveitados anos depois, em 2016, no processo de impeachment da presidente Dilma Rousseff.[275]

Em abril de 1993, Guido Carvalho deixou a Secretaria-Geral da Mesa para ocupar um posto na Casa Civil da Presidência da República. Em seu lugar, o presidente Humberto Lucena (PMDB-PB) nomeou Sara Ramos de Figueiredo, que também fora integrante da equipe de Sarah Abrahão.

273 - *Autos do processo de impeachment contra o presidente da República*, vol. I, DCN II - Órgão Judiciário, nº 2, de 08/10/1992, p. 773-774.

274 - O rito foi publicado no Diário Oficial da União (DOU - Seção I, de 08/10/1992, p. 14246-14247) e no Diário do Senado Federal (DCN II nº 168, de 08/10/1992, p. 7991-7993).

275 - Ver seção 87 - "A sessão de 20 horas" e seguintes.





Acima, o presidente do STF, ministro Sydney Sanches, preside a sessão de julgamento.

Abaixo, reunião da comissão que apresentou parecer sobre o processo.



1993 - 1994

Sara Figueiredo

48

A Revisão não visada

Com a saída de Guido Carvalho, quem assumiu o posto de secretária-geral da Mesa foi Sara Ramos de Figueiredo, filha do ex-senador paraibano Argemiro de Figueiredo. Sara estava aposentada havia dois anos quando foi convidada pelo senador Humberto Lucena, também da Paraíba, para ocupar o cargo.

Em sua carreira como servidora do Senado, Sara tinha se destacado como pesquisadora do processo legislativo. É autora de diversos títulos e promoveu cursos internos para difundir o tema entre os servidores. “Sara Figueiredo foi a responsável por eu ter me apaixonado por processo legislativo”, diz Dirceu Machado Filho, ex-diretor da Secretaria de Comissões e servidor do Senado há mais de quatro décadas.

Sara coordenou comissões na Assembleia Nacional Constituinte de 1988 e fez uma minuciosa cronologia de seus trabalhos. Também elaborou estudos sobre o regimento interno do Senado e divulgou os resultados de suas pesquisas em diversas palestras pelo Brasil, auxiliando as assembleias estaduais na elaboração de seus próprios regimentos internos.

Sara conduziu a Secretaria-Geral da Mesa do Senado por um ano e dez meses, entre abril de 1993 e fevereiro de 1995. A principal atividade parlamentar do Congresso Nacional no período foi a Revisão Constitucional prevista no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal de 1988.

A Revisão Constitucional, no entanto, não alcançou um consenso nacional quanto à sua necessidade e legitimidade, como ocorrera com a Assembleia Constituinte de cinco anos antes. Para alguns, ela não parecia mais fazer tanto sentido, pois serviria para adequar a Carta em caso de adoção do parlamentarismo, e essa opção acabara de ser rejeitada pelo plebiscito de 1993.

Além disso, a atenção do país, na época, estava voltada para as primeiras medidas do Plano Real, editadas no início de 1994.[272] Sem contar que, ao mesmo tempo em que se discutia se a Revisão era oportuna e qual seria sua abrangência e método de trabalho, houve a investigação da Comissão Parlamentar de Inquérito do Orçamento, que envolveu diversos parlamentares.[273]

Dizia-se também que o processo de apreciação definido pelo Regimento da Revisão não favorecia acordos, por manter uma relatoria única que tornava mais difícil que os parlamentares vissem seus trabalhos aproveitados.[274]

Ainda assim, a atividade foi intensa. Durante a Revisão, foram apresentadas mais de 17 mil emendas pelos parlamentares e pela população – da mesma forma que na Assembleia Constituinte, houve uma volumosa apresentação de propostas de iniciativa popular.[275] Entretanto, poucas foram levadas a Plenário, pois as sessões eram frequentemente obstruídas ou faltava quórum para votação. Ao final, apenas seis emendas constitucionais de revisão foram aprovadas, após quase cem sessões.

As principais alterações da Revisão Constitucional foram a redução do mandato presidencial de cinco para quatro anos e a criação do Fundo Social de Emergência, instrumento considerado essencial para permitir a manutenção das receitas necessárias para a implantação do Plano Real.

No início de 1995, Sara Figueiredo foi nomeada assessora da vice-presidência da República e aposentou-se anos depois.

272 - O Plano Real foi instituído por uma série de medidas provisórias que foram reeditadas sucessivamente e ganhando nova numeração. As principais foram MPV nº 434/1994, MPV nº 482/1994 (convertida na Lei nº 8.880/1994) e MPV nº 1.027/1995 (convertida na Lei nº 9.069/95).

273 - Ver seção 55 - "A CPMI que mudou o Congresso".

274 - Cf. João Paulo M. Peixoto, Antonio Carlos Pojo do Rego. *A Revisão Constitucional e a Reforma do Estado Brasileiro. Revista de Administração Pública*, v. 28, nº 3 (1994).

275 - Casimiro Neto. *A Construção da Democracia*, op. cit., p. 633.



Sessão do Congresso Nacional presidida pelo 1º vice-presidente da Câmara, deputado Adylson Motta (1994). A seu lado, Sara Figueiredo e Claudia Lyra.



1995 - 2007

Raimundo Carreiro

49

A carreira de Raimundo Carreiro

Quando era criança, Raimundo Carreiro gostava de escutar as histórias de Brasília contadas pelos viajantes que pernoitavam na pensão de beira de estrada dos seus pais. Vez ou outra, algum hóspede lhe dava de presente recortes de jornal sobre a capital, fotos, cartões postais. Carreiro guardava os papéis. Queria um dia se mudar.

Brasília era longe. Sua família morava em uma casa de palha em Canto Grande, um povoado a 30 quilômetros de São Raimundo das Mangabeiras, cidade do Maranhão que nem existia no mapa. Muitos anos depois, Carreiro se empenhou para cravar um pontinho com o nome de sua cidade na cartografia brasileira e atuou para que nela fosse criada uma escola agrotécnica.

Quando, aos 16 anos, embarcou em um avião rumo a Brasília, ele mostrou sua certidão de nascimento. Ainda não tinha documento de identidade. Também levava no bolso um cartão de visitas com o nome de um dono de lojas de sapatos que havia passado por seu povoado. No aeroporto, uma mulher o ajudou a usar o orelhão, e ele telefonou para o tal dono da sapataria.

O primeiro emprego em Brasília foi como servente na loja do seu padrinho na cidade. Não queria trabalhar ali para sempre. Tinha uma ideia fixa: procurar um dos senadores do seu estado, Clodomir Millet, e pedir-lhe ajuda.

Andando por Brasília para fazer entregas de sapatos, Carreiro se deparou com o nome pelo qual procurava: “Clodomir Millet” estava escrito em uma placa com o nome dos moradores do bloco.[280] Era ali que o senador morava. “Vou voltar aqui depois”, pensou Carreiro.

280 - Assim se chamam até hoje os edifícios residenciais do Plano Piloto de Brasília.

Voltou. Apertou a campainha do apartamento, e a mulher do senador abriu a porta. “Ele não está”, ela disse. “Venha aqui no domingo.”

Carreiro voltou no domingo. O senador estava em casa. Pediu que Carreiro retornasse outro dia.

Carreiro voltou. O senador finalmente lhe deu um cartão de visitas e disse: “Vá ao Senado e procure essa senhora”. Era Ninon Borges, a vice-diretora-geral administrativa do Senado. Ela o indicou para uma vaga na Gráfica.

O turno de trabalho começava às 5h da manhã. O novo servidor empacotava livros, grampeava jornais e entregava correspondências nas casas dos senadores. À noite, estudava. Terminou o ensino médio e começou a cursar Direito. Uma vez, assistindo a uma sessão legislativa, observou os servidores que ficavam atrás da Mesa, cochichando aos senadores. Decidiu: “Vou trabalhar naquele lugar ali”.

Até chegar à cadeira mais alta da burocracia legislativa, Carreiro percorreu diversos escaninhos do Senado. Trabalhou na Secretaria de Ata[281] por 16 anos. Também dirigiu a Secretaria de Comissões e, como assessor da Secretaria-Geral da Mesa, foi escrivão-adjunto no processo de impeachment do presidente Collor.



Senador Clodomir Millet e o presidente do Senado Auro de Moura Andrade.

281 - Atualmente, Secretaria de Atas e Diários, órgão da Secretaria-Geral da Mesa.



O presidente do Senado, Jarbas Passarinho, reunido com servidores da Casa. Entre eles, o então secretário-geral da Mesa, Nerione Cardoso, e dois futuros ocupantes do cargo, Guido Carvalho e Raimundo Carreiro.

Em 1995, o servidor foi chamado pelo senador José Sarney para uma conversa. O então presidente do Senado havia sondado, com conhecidos, algumas opções de nomes para o cargo de secretário-geral. “Sarney me pediu uma sugestão”, relembra Guido Carvalho, ex-SGM. Guido indicou Carreiro e ainda se lembra da resposta dada por Sarney: “Carreiro? Aquele baixinho da Ata?”

Claudia Lyra, que trabalhara por muitos anos no gabinete de Sarney e, no futuro, se tornaria secretária-geral, também fora consultada pelo presidente sobre Carreiro: “O senhor terá um servidor leal”, respondeu ela.

A convite de Sarney, o “baixinho da Ata” assumiu o cargo de secretário-geral da Mesa.



Presidente José Sarney conduz votação no plenário do Senado Federal (1995)

50

A faxina-geral da Mesa

Em 1995, iniciou-se na Secretaria-Geral da Mesa um período de arrumação da informação legislativa, ainda analógica – o que foi essencial para a futura oferta de dados legislativos na internet nas décadas seguintes

Assim que se tornou secretário-geral, Raimundo Carreiro resolveu colocar a papelada em ordem. Arregaçou as mangas e iniciou uma espécie de faxina: vasculhou cada pasta, armário e prateleira da Secretaria. Ele queria conhecer todos os documentos que estavam guardados.

Alguns servidores olharam o chefe de soslaio – pareceu-lhes exagero que o secretário, em pessoa, perambulasse por ali, numa sanha de arrumação, a inspecionar o conteúdo de cada papelzinho da Secretaria inteira.

Não era exagero.

Nos anos 1990, com a internet, a busca por informação legislativa aumentou. Os primeiros bancos de dados do Senado haviam sido criados na década de 1970, mas ainda não guardavam toda a documentação produzida. Na SGM, as principais fontes de informação eram os diários e um conjunto de pastas, apelidado pelos servidores de "sabe-tudo", alimentado ao longo de anos com documentos, cópias e fichas escritas à mão. Nas pastas "sabe-tudo", faziam-se consultas sobre vários temas legislativos.

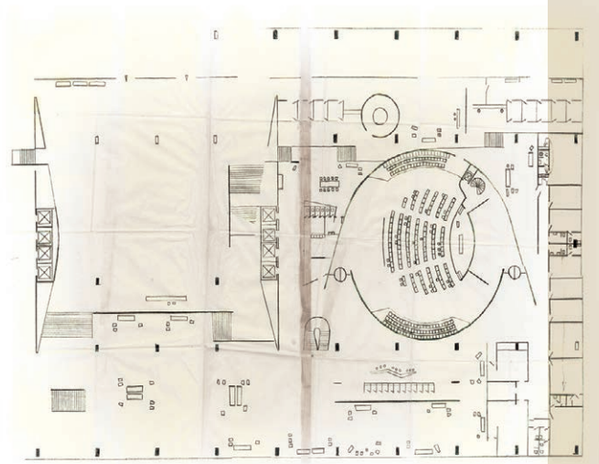
Ou seja, os documentos estavam guardados com zelo, mas por critérios pessoais, e não era fácil encontrá-los.

Em meio às miudezas da atividade legislativa cotidiana, Carreiro encontrou documentos históricos. Um desses papéis estava guardado em um fichário quase vazio. Era o aviso da Casa Civil informando o impedimento do

presidente João Figueiredo, quando, em 1981, o general infartara.[282] O aviso até havia sido lido em Plenário e publicado no Diário do Congresso Nacional[283], mas, como não era um documento usual na rotina do Parlamento, acabou não sendo registrado em nenhum banco de dados. Daquela forma, dificilmente poderia ser resgatado. Carreiro cuidou do registro em sistema e do envio do aviso ao Arquivo do Senado.

Carreiro também se sobressaltou quando encontrou em um armário um conjunto de documentos provavelmente guardados pelo meticuloso Isaac Brown. Entre eles estavam originais de plantas do edifício do Congresso Nacional, trocas de correspondência com Oscar Niemeyer e até o termo de recebimento da obra do prédio do Congresso. Junto com eles, estava toda a documentação da comissão de estudos do projeto do edifício destinado ao Senado Federal em Brasília, de que Brown fora membro em 1958.[284]

Os esforços em organizar o acervo analógico da Secretaria foram essenciais no processo de sistematização da informação legislativa e para facilitar a oferta de informações oficiais na internet nos anos seguintes.



Planta do Plenário do Senado Federal.

282 - Diversos nº 12/1981.

283 - DCN nº 109, de 22/09/1981, p. 2023.

284 - Ver seção 6 - "O Senado rumo a Brasília". Muitos desses documentos permaneceram inéditos por décadas, até a edição deste livro, quando foram digitalizados. Atualmente, estão disponíveis na Biblioteca Digital do Senado Federal - ver *Documentos históricos: mudança da capital, construção do edifício do Congresso Nacional* (cf. QR-Code na pág. 215).



O presidente José Sarney (1995-1997 e 2003-2005) em sessão plenária do Congresso Nacional. A seu lado, Raimundo Carreiro e Claudia Lyra.

Documentos da Comissão de Estudos do Projeto do Edifício destinado ao Senado Federal

51

O Diário diário

Reformulações na publicação oficial do Senado

O Diário do Congresso Nacional é a publicação oficial que registra formalmente as atividades realizadas pelos parlamentares. Já no início do século passado, o Regimento indicava a publicação de informações oficiais no "jornal da Casa".[285]

A partir de 1995, na gestão do então presidente José Sarney, a publicação passou por importantes melhorias, com ganhos de transparência e legalidade.

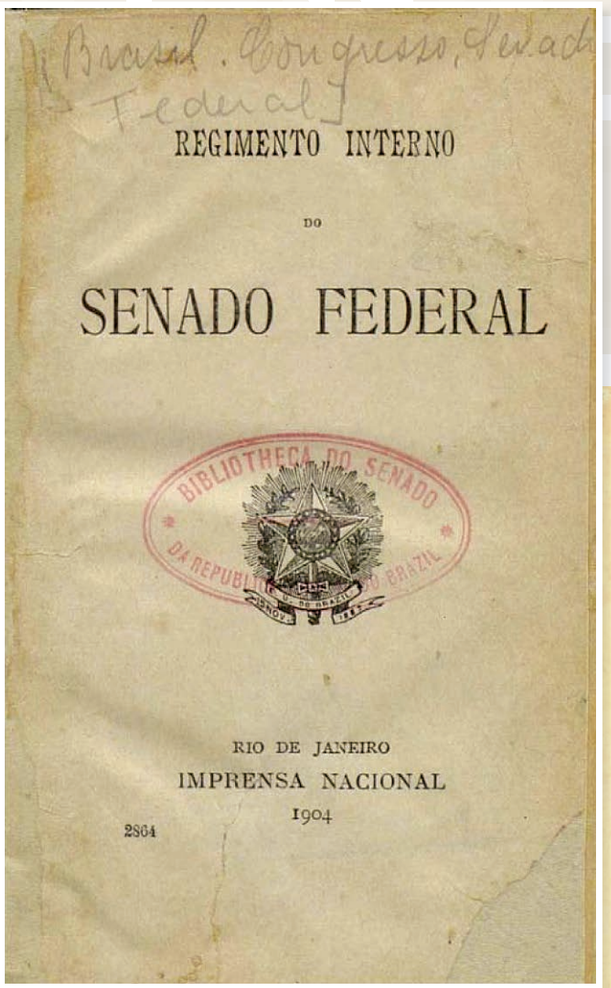
Uma grande mudança foi a eliminação de atrasos. Até então, o Diário circulava cerca de 20 dias depois da sessão e já não servia como referência habitual de consulta. "O Diário tinha de ser diário", diz Carreiro.

O problema foi levado à Presidência. O Diário do Congresso Nacional passou a ser produzido com mais agilidade e impresso em um terceiro turno na Gráfica, à noite. Graças a uma parceria de trabalho entre Diretoria-Geral, Gráfica e SGM, o Diário finalmente passou a circular no dia seguinte.

Outra mudança importante foi a criação do Diário do Senado Federal como publicação independente – até então, as informações oficiais do Senado eram uma seção do Diário do Congresso Nacional. Em 1995, um ato das duas Casas[286] estipulou que as publicações oficiais do Parlamento passariam a circular em três séries autônomas:

285 - Regimento Interno do Senado Federal de 1904, art. 81: "Os projectos, emendas, pareceres de Commissões, indicações e requerimentos serão mencionados em extracto na acta manuscripta e transcriptos no jornal da Casa com o nome de seus autores".

286 - Ato dos Presidentes das Mesas das duas Casas do Congresso Nacional s/n de 1995 - DSF nº 160, de 03/10/1995, p. 17157.



ausentes e presentes e mencionar-se o expediente que for lido.

Depois de approvadas, serão assignadas pelo Presidente e pelos 1º e 2º Secretarios.

Art. 81. Os projectos, emendas, pareceres de Commissões, indicações e requerimentos serão mencionados em extracto na acta manuscripta e transcriptos no jornal da Casa com o nome de seus autores; as informações e documentos lidos, serão sómente indicados com declaração do objecto a que se referirem.

Art. 82. O funccionario da Secretaria, encarregado do serviço das actas, assistirá a todas as sessões publicas, desempenhando as incumbencias que lhe forem commettidas pela Mesa.

Art. 83. E' permittido fazer inserir na acta declaração, escripta de voto, uma vez que seja concisa, em termos convenientes e enviada á Mesa, na mesma ou na sessão seguinte, antes da approvação da acta.

Art. 84. Na acta, ou no jornal da Casa onde forem publicados os trabalhos, nenhum documento será inserido sem especial permissão do Senado.

Art. 85. Os trabalhos das sessões serão impressos por ordem chronologica em *Annaes* e estes distribuidos pelos Senadores.

Art. 86. As actas das sessões secretas serão fechadas em envolucros lacrados com rotulo, assignado pelo 2º Secretario, mencionada a data em que se celebrou a sessão a que se referem e guardadas no Archivo do Senado.

Diário do Senado Federal, Diário da Câmara dos Deputados e Diário do Congresso Nacional. A capa e a diagramação também foram modernizadas.

Em 2001, o Diário passou a ser publicado na internet. Atualmente, estão disponíveis os diários desde 1954. Documentos mais antigos também podem ser consultados na coleção de Anais, que contém informações desde a Assembleia Constituinte de 1823 e a instalação do Senado Federal, em 1826.



Os senadores José Sarney e Antonio Carlos Magalhães foram presidentes do Senado Federal.

Acesso aos Diários do Senado Federal e do Congresso Nacional

Acesso à coleção de Anais do Senado Federal



Em 1995, a seção II do Diário do Congresso Nacional passou a se chamar Diário do Senado Federal. Em 2007, o projeto gráfico de todos os Diários passou por nova modernização.

52

A memória das decisões do Plenário

A questão de ordem[287], instituto do processo legislativo, é um questionamento suscitado por parlamentar para esclarecer dúvidas sobre a aplicação do Regimento no caso concreto. Aprovada em Plenário, a resposta dada torna-se norma jurídica e passa a ser utilizada em ocasiões semelhantes. Se não chegar a ser votada pelo Plenário, constitui mero precedente.

Em 1996, na gestão do presidente José Sarney, a Secretaria-Geral da Mesa coordenou a elaboração de uma coletânea de questões de ordem e de outras controvérsias resolvidas em Plenário desde a entrada em vigor do atual Regimento Interno, em 1971. O trabalho foi finalizado em 2000, sob a gestão do presidente Antônio Carlos Magalhães (PFL-BA).

O resultado foi o registro documental de uma espécie de jurisprudência construída ao longo de quase três décadas. Em papel, a coleção ocupava mais de dez volumes; em versão digital, foi reunida em um CD-ROM, o suporte tecnológico daquele período.

A base de dados de questões de ordem continuou sendo atualizada e hoje está disponível na internet.

Página de busca de Questões de Ordem

287 - "Ato por meio do qual o parlamentar suscita dúvida sobre a interpretação do Regimento Interno, na sua prática exclusiva ou relacionada com a Constituição Federal." (*Glossário de termos legislativos*, op. cit., p. 54).



O presidente do Senado Antonio Carlos Magalhães (1997-2001) conduz sessão do Congresso Nacional.

53

Parlamentares mais bem informados

Computadores no Plenário e melhorias na Ordem do Dia

A publicação "Ordem do Dia", também chamada de avulso ou espelho da Ordem do Dia, é uma espécie de roteiro que contém a pauta a ser deliberada, os prazos para apresentação de emendas e outras informações determinadas pelo Regimento.[288] A Ordem do Dia sempre foi um dos documentos mais consultados no cotidiano da atividade parlamentar.

Ao longo dos anos 1990, o documento se tornou um guia de consulta mais completo para o planejamento dos parlamentares.

A Ordem do Dia passou a conter a agenda mensal, uma espécie de cronograma com as pautas previstas para o mês inteiro. Era um pleito antigo de alguns parlamentares – eles queriam se planejar melhor para as votações que consideravam mais importantes.

Outra inclusão foi a lista de oradores. Antes, quando um senador reclamava que a sequência do uso da palavra havia sido desrespeitada, a checagem só podia ser feita no livro de assinaturas. Com a publicação da lista, a transparência aumentou, e as confusões em Plenário diminuíram.

A principal desvantagem de todas aquelas mudanças: a Ordem do Dia engordou e tornou-se um calhamaço de mais de 120 páginas. Mas, naquele momento, o calhamaço era útil e necessário.

288 - "Avulso da Ordem do Dia: documento em que constam as matérias pautadas, a lista de oradores, os prazos para apresentação de emendas e recursos, entre outras informações relevantes sobre o andamento dos trabalhos da Casa Legislativa." (*Glossário de termos legislativos*, op. cit., p. 13.)

Em 2004, cada bancada de senador no Plenário passou a ter um computador. A Ordem do Dia, que passou a ser elaborada por um sistema ligado às bases de dados, podia então ser acessada pelos parlamentares durante a sessão e também por qualquer cidadão, pela internet. Mesmo assim, Carreiro deixava sempre à mão algumas cópias impressas, para socorrer os parlamentares menos habituados às consultas digitais.

O acesso imediato de informações pela internet tornou possível, posteriormente, um novo enxugamento no documento. Hoje, a Ordem do Dia é publicada apenas em formato digital. Há uma versão completa e outra reduzida, que contém apenas as informações determinadas pelo Regimento e outras essenciais ao cotidiano do Plenário. A versão impressa deixou de ser publicada em 2020[289].



O senador Marco Maciel e a senadora Roseana Sarney no Plenário do Senado Federal.

289 - Ver seção 81 - "As bandeiras do novo secretário-geral".

54

Atividade legislativa sob o mesmo comando

Com a reforma administrativa de 1995, áreas como Comissões, Ata e Taquigrafia foram incorporadas à Secretaria-Geral da Mesa

Em 1995, sob a presidência de José Sarney, a Comissão Diretora do Senado[290] promoveu uma reforma administrativa que provocou alterações em diversos setores da Casa. No caso da SGM, as mudanças atenderam a demandas antigas e trouxeram ganhos à rotina da burocracia legislativa.

Criada formalmente em 1972[291], a Secretaria-Geral da Mesa surgiu para assessorar a Mesa e oferecer suporte legislativo às atividades em plenário. Por décadas, entretanto, o órgão não deteve a supervisão de etapas importantes do processo de trabalho.

Setores que cuidavam de assuntos tipicamente legislativos, como registros taquigráficos, elaboração de atas das sessões plenárias e suporte às comissões, eram de responsabilidade da Secretaria Legislativa – que não era subordinada à SGM. Essa separação causava descompassos.

Em 1976, a então secretária-geral Sarah Abrahão chegou a reclamar do assunto em uma entrevista. Sobre a Taquigrafia, por exemplo, ela disse: “Intrometo-me na Taquigrafia, no que se

290 - A Comissão Diretora é composta pelos membros eleitos para a Mesa Diretora. A distinção de denominações ocorre, especialmente, no exercício de suas funções: a Mesa atua nas atribuições mais propriamente legislativas, enquanto a Comissão Diretora exerce o papel de administração da Casa.

291 - Ver seção 23 - “1972: surge o nome Secretaria-Geral da Mesa”.

refere à fiscalização de pronunciamentos de senadores. Tudo isso não é da minha área de direito, mas de fato altera o meu trabalho."[292]

A diretora da Secretaria Legislativa do Congresso Nacional, Roberta Lys Rochael, considera que "a comunicação constante com as demais secretarias da SGM é imprescindível para que todos os eventos das sessões plenárias possam ser registrados com precisão". Para ela, que já dirigiu a Secretaria de Atas e Diários (SEADI), "as atas são a História do Parlamento, contada de maneira detalhada e organizada, nos Diários do Congresso Nacional, do Senado Federal e da Câmara dos Deputados". A atual diretora da SEADI, Patrícia Gomes de Carvalho, considera que essa integração permitiu avanços como a elaboração da ata com suporte de sistemas digitais. Isso possibilitou a celeridade na produção e divulgação das informações em caráter oficial.



O presidente José Sarney conduz sessão do Senado Federal. A seu lado, Raimundo Carreiro.

A reforma administrativa de 1995 extinguiu a Secretaria Legislativa[293], e suas subsecretarias de Comissões, Ata e Taquigrafia foram incorporadas à SGM. "A visão administrativa de Carreiro marcou uma época", diz Dirceu Machado Filho, ex-diretor da Secretaria de Comissões.

292 - "Passam os senadores, fica dona Sara *(sic)*". *Jornal de Brasília,* 14/11/1976.

293 - Atualmente, existem a Secretaria Legislativa do Senado Federal e a do Congresso Nacional. Apesar da coincidência de denominação, elas não têm relação com a que foi extinta em 1995. Ver seção 23 - "1972: surge o nome Secretaria-Geral da Mesa".

Histórico dos organogramas da SGM

55

A CPMI que mudou o Congresso

Os anos que antecederam a entrada de Carreiro na SGM foram fartos de acontecimentos políticos que norteariam as atividades do novo secretário-geral.

Em 1993, o Congresso Nacional iniciou uma investigação parlamentar gigantesca. A Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI) do Orçamento[294] foi criada para apurar irregularidades em uma das mais importantes comissões do Congresso: a Comissão Mista de Orçamento (CMO).

A CPMI do Orçamento foi instaurada logo após suspeitas estamparem páginas das principais publicações do país. A investigação durou três meses. O relatório final[295], um calhamaço de mais de 500 páginas, era devastador: propunha a cassação de mandato de diversos parlamentares e o envio das informações coletadas ao Ministério Público e à Receita Federal.

Era algo bastante incomum que os parlamentares investigassem tão a fundo seus próprios pares. Depois daquela investigação, o Congresso Nacional nunca mais voltaria a ser o mesmo.


FOLHA DE S.PAULO

A REDE DECORRUPÇÃO

A DESCOBERTA DA CPI PASSO A PASSO

COMO FUNCIONAVA O ESQUEMA

PODER PARALELO

CPI acha cartel de empreiteiras para desviar verbas do Orçamento

BRASIL

Opinião da Folha

FOVEST 94

Fuvest faz a 1ª fase no domingo

294 - Requerimento nº 151/1993.

295 - Publicado em https://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/84896.

56

As mudanças legislativas

O relatório final da CPMI do Orçamento apontou a necessidade de alterações no regulamento da Comissão Mista de Orçamento e na tramitação da legislação orçamentária. Carreiro já estava na Secretaria-Geral da Mesa quando algumas dessas mudanças ocorreram.

O relatório da Comissão concluiu que fragilidades na legislação facilitaram a ocorrência das fraudes. Não havia, por exemplo, qualquer limitação ao tempo de permanência de um parlamentar na composição da Comissão de Orçamento. Um parlamentar podia passar seu mandato inteiro como membro da CMO e, se reeleito, voltar para lá.

Na prática, era possível ficar tanto tempo na comissão a ponto de dominar todas as nuances da tramitação do processo orçamentário, um dos mais complexos assuntos do processo legislativo. Era um enorme poder concentrado nas mãos de poucos.

As Mesas do Senado e da Câmara dos Deputados decidiram elaborar uma nova resolução para sanar as fragilidades. Carreiro auxiliou na redação de alguns dispositivos da proposta – a SGM costuma assessorar a Mesa na elaboração de regras de tramitação legislativa.

Em 14 de setembro de 1995, a nova norma[296] foi aprovada em Plenário, estipulando limites para o tempo de recondução. Hoje, um deputado ou senador pode ficar apenas um biênio na Comissão de Orçamento, podendo retornar após ter ficado outro biênio fora dela. A nova resolução trouxe muitas alterações e corrigiu falhas da antiga legislação.

296 - Resolução do Congresso Nacional nº 2/1995 (atualizada posteriormente pelas Resoluções do Congresso Nacional nº s 1/2001 e 1/2006).

57

O luto do presidente

Na madrugada de 22 de abril de 1998, no gabinete da Presidência, o presidente do Senado, Antonio Carlos Magalhães, chorava a perda de seu filho, o deputado Luís Eduardo, que morrera no dia anterior, aos 43 anos, de ataque cardíaco. Seu corpo estava sendo velado no Salão Negro. O pai acompanhara o velório até as três horas da manhã, quando se retirou por recomendação médica, para retornar ao raiar do dia.[297]

Luís Eduardo havia sido presidente da Câmara dos Deputados e era considerado um dos responsáveis pela aprovação das reformas que marcaram o início do governo Fernando Henrique Cardoso. Segundo o senador Élcio Àlvares (PFL-ES), líder do governo à época, era ele "quem melhor interpretava o pensamento do presidente e que podia agir em seu nome".[298]

O presidente da República encontrava-se em visita oficial à Espanha. Alguns líderes presentes se convenceram de que era preciso falar com ele para saber se havia intenção de interromper a viagem. Resolveram fazê-lo do gabinete da Secretaria-Geral da Mesa, que ficava próximo e estava menos movimentado.

Ali, telefonaram para o hotel onde Fernando Henrique Cardoso estava hospedado. Na conversa, confirmaram a decisão tomada pelo presidente da República: a agenda em Madri fora cancelada e ele embarcaria para Salvador naquela manhã para acompanhar o sepultamento do amigo e aliado.

297 - "Emoção domina velório de Luís Eduardo no Congresso". Agência Senado (22/04/1998).

298 - "Senado exalta liderança de Luís Eduardo". *Jornal do Senado* (24/04/1998), p. 3.

JORNAL DO SENADO

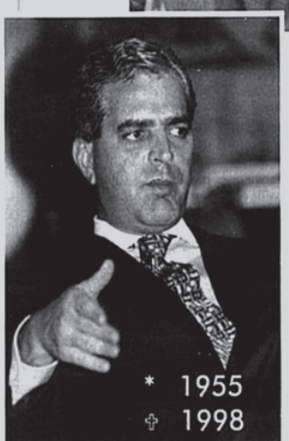
Órgão de divulgação das atividades do Senado Federal — Ano IV – Nº 676 – Brasília, sexta-feira, 24 de abril de 1998

Emoção no adeus a Luís Eduardo Magalhães

Plenário aprova voto de profundo pesar pela morte do deputado e apresenta condolências à sua família e ao estado da Bahia, além de promover um minuto de silêncio em homenagem ao ex-líder do governo na Câmara



Antonio Carlos Magalhães recebeu condolências do vice-presidente Marco Maciel e do governador Cristovam Buarque



Luís Eduardo teve um minuto de silêncio

O plenário aprovou ontem voto de profundo pesar pela morte do deputado Luís Eduardo Magalhães, ocorrida na terça-feira. Decidiu ainda apresentar condolências à família do deputado e ao estado da Bahia, além de promover um minuto de silêncio em homenagem ao ex-líder do governo na Câmara. Durante o encaminhamento da votação dos requerimentos, os senadores conjugaram elogios à trajetória de Luís Eduardo com palavras de consolo destinadas ao presidente do Senado, Antonio Carlos Magalhães. O senador Ronaldo Cunha Lima disse não saber quem havia sofrido mais - "se o filho de olhos fechados ou o pai, com as chagas abertas". O senador Josaphat Marinho afirmou que o presidente do Senado havia perdido "a luz que iluminava seus passos na política". **Páginas 3 a 6**

Távola destaca lealdade

PÁGINA 6

Elcio pede dedicação pelas reformas

O líder do governo, Elcio Alvares, pediu que o Congresso continue a "trabalhar com dedicação" pelas reformas. Página 3

Amin diz que perda é de todos

PÁGINA 4

58

"O bom senso manda que não se vote"

Um dos temas mais polêmicos da reforma da previdência promovida no primeiro mandato do governo de Fernando Henrique Cardoso foi a proposta de cobrança de contribuição de inativos. Esse era o assunto da medida provisória que estava em pauta na sessão do Congresso Nacional de 2 de dezembro de 1998.

O relator havia proposto uma alteração, apresentando um projeto de lei de conversão. O debate foi intenso. Submetido à votação, o projeto do relator foi rejeitado.

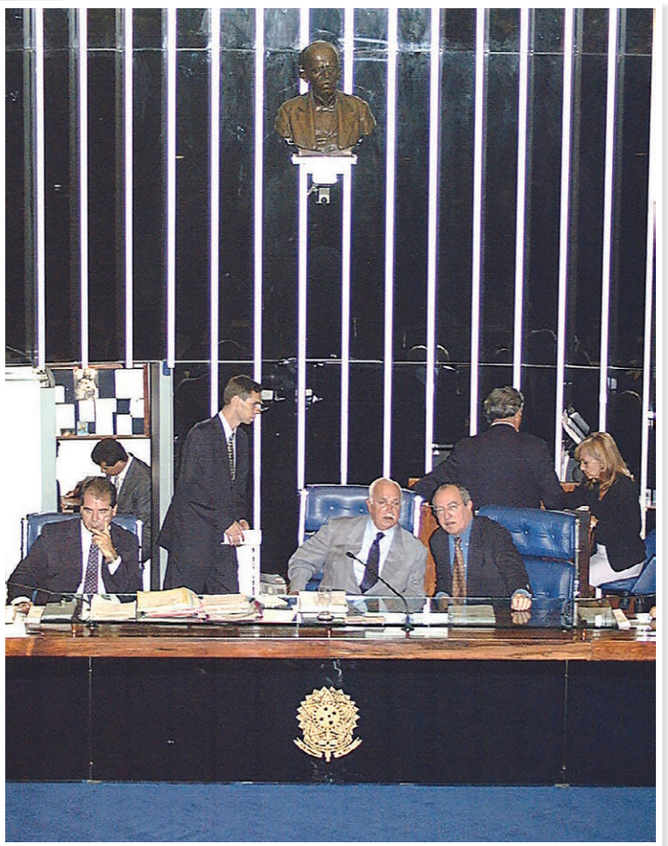


Posse do presidente reeleito Fernando Henrique Cardoso em 1999, presidida pelo senador Antonio Carlos Magalhães.

Nesses casos, o usual é retornar à medida provisória e votar o texto original. Mas o deputado José Genoíno (PT-SP) apresentou uma questão de ordem alegando que a medida provisória tratava do mesmo assunto do projeto rejeitado, não podendo, assim, ser votada naquela Legislatura.

O presidente Antonio Carlos Magalhães esclareceu: "entendo como Vossa Excelência, porém a [Secretaria-Geral da] Mesa me orientou nesse

sentido”.[299] Em seguida, proferiu sua decisão: “O bom senso manda que não se vote a medida provisória”. Declarou-a prejudicada e, diante da reação do Plenário, finalizou: “Peço a Vossas Excelências que já manifestaram sua alegria que continuemos a sessão, pois há votações na Ordem do Dia”.



O presidente do Senado Antonio Carlos Magalhães (1997-2001) conduz sessão do Senado Federal.

Anos depois, Antonio Carlos Magalhães, ao falar sobre sua atuação como presidente do Senado Federal, afirmaria, em Plenário: “Por muitas vezes discordei do Governo Federal, tomando decisões que até contrariavam o meu amigo e ilustre secretário-geral da Mesa, Carreiro, porque ele dava uma decisão e eu dava outra, que julgava conveniente e necessária”.[300]

Segundo Carreiro, após aquela decisão controversa, que não configurou um precedente, acelerou-se a discussão sobre a regulação dessas matérias, o que culminou na aprovação, em 2001, de um novo regime jurídico para as medidas provisórias.[301]

299 - DCN nº 27, de 03/12/1998, p. 15184.

300 - DSF nº 14, de 06/02/2004, p. 2913.

301 - Emenda Constitucional nº 32/2001.

59

Dobrando esferas

Era a primeira semana de janeiro de 1999. O Congresso estava reunido em convocação extraordinária. Os senadores tinham acabado de aprovar, em primeiro turno, uma proposta de emenda à Constituição que prorrogava a Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira (CPMF).[302] Muitos oradores haviam discutido e encaminhado a votação. O painel eletrônico estava com defeito e a votação foi feita por chamada nominal, o que tornava o processo mais demorado.

Após a votação, o presidente Antonio Carlos Magalhães informou que haviam chegado da comissão dois pareceres sobre indicações para cargos em diretorias de agências reguladoras. Propôs que fossem incluídos em pauta naquele mesmo dia, apesar de o painel não estar funcionando.

A votação de indicação de autoridades é secreta. Na ausência do painel, os senadores são chamados a votar em uma cabine, depositando esferas coloridas em uma urna.

Um senador perguntou: "Não seria possível votarmos, de uma só vez, os dois nomes?"[303] O presidente concordou: "Entendo que pode ser feito. Com duas urnas, votaria logo".

Mas a solução não poderia ser adotada: não havia esferas bastantes para comportar duas votações simultâneas. Antonio Carlos Magalhães comunicou o problema e assegurou: "Garanto que, se isso ocorrer em outra oportunidade, haverá esferas suficientes..." – e acrescentou, em tom brincalhão: – "...que o Dr. Carreiro deveria ter preparado".

Carreiro providenciou mais esferas, mas nunca precisou usá-las.

302 - PEC nº 34/1998.

303 - DSF nº 3, de 07/01/1999, p. 262.

60

O nascimento do Conselho de Ética

Em 17 de março de 1993, o Senado promulgou uma tábua de mandamentos a ser seguida pelos parlamentares: o Código de Ética e Decoro Parlamentar.[304] A mesma norma previu a criação do Conselho de Ética, órgão colegiado com a missão de zelar pelas regras de conduta fixadas pelo Código.

Embora tenha sido instalado em 1996, foi em 2001 que o Conselho de Ética se debruçou, pela primeira vez, sobre um assunto realmente espinhoso: analisar a conduta do senador Luiz Estevão (PMDB-DF) nos fatos investigados pela CPI do Judiciário.

Não era um processo simples. Na apreciação da conduta dos próprios pares, com eventuais recomendações de punição, não há espaço para qualquer erro processual. Para complicar, a atuação do Conselho é excepcional; situações inéditas surgem no desenrolar do processo e têm que ser solucionadas sem que haja precedentes indesejáveis.

No caso Luiz Estevão, o Senado ainda não tinha uma estrutura administrativa formal de suporte ao Conselho. Por isso, coube ao secretário-geral, Raimundo Carreiro, assessorar pessoalmente os trabalhos. “Percebi logo que ia sobrar para mim”, brinca Carreiro.

Posteriormente, a Comissão Diretora criou, dentro da Secretaria-Geral da Mesa, a Secretaria de Apoio a Órgãos do Parlamento – que posteriormente passou a se denominar Núcleo de Apoio a Órgãos Técnicos –, com a missão de secretariar os trabalhos do Conselho de Ética, entre outras atribuições. Ainda assim, em situações mais complexas, o secretário-geral ou seus adjuntos são instados a acompanhar pessoalmente os trabalhos do Conselho.

304 - Resolução nº 20/1993.



Os requerimentos de CPIs eram entregues no gabinete da Secretaria-Geral da Mesa.

61

Quem é o presidente do Congresso Nacional?

Em 20 de julho de 2001, o presidente do Senado, senador Jader Barbalho (PMDB-PA), apresentou à Mesa um requerimento de licença do cargo por 60 dias.[305] Surgiu então uma questão jurídica, pois o Regimento Interno do Senado não previa expressamente o licenciamento do cargo de presidente.

Carreiro foi consultado. Sugeriu que o licenciamento do presidente fosse respaldado, por analogia, pelos dispositivos que previam licença para senador. O primeiro vice-presidente do Senado, senador Edison Lobão (PFL-MA), passou a ocupar interinamente a Presidência da Casa. O despacho que concedeu a licença, publicado no Diário Oficial da União[306], explicitou que a substituição seria "para todas as funções e atribuições constitucionais, legais e regimentais correspondentes ao cargo".[307]

No momento de convocação de uma sessão conjunta do Congresso Nacional surgiu uma nova celeuma – dessa vez, mais intrincada.[308]

A Mesa do Congresso é composta por senadores e deputados.[309] Quem deveria assumir a Presidência do Congresso no licenciamento do presidente? O presidente interino do Senado – ou seja, o primeiro vice-presidente da Mesa do Senado – ou o primeiro vice-presidente da Câmara – ou seja, o primeiro vice-presidente da Mesa do Congresso?

305 - Requerimento nº 397/2001.

306 - Diário Oficial da União nº 141-E, de 23/07/2001, p. 57.

307 - DSF nº 94, de 02/08/2001, p. 15163.

308 - DCN nº 30, de 16/08/2001, p. 14391 e ss..

309 - A Constituição de 1988 estabelece que a Mesa do Congresso é composta por uma mescla das Mesas do Senado e da Câmara. O Presidente do Congresso é o Presidente do Senado Federal e os cargos seguintes se alternam entre as duas Casas: o primeiro vice-presidente é o da Câmara dos Deputados, o segundo vice-presidente é o do Senado, e assim sucessivamente.





Acima, senador Edison Lobão (2001).

Abaixo, o presidente Jader Barbalho (2001) durante sessão do Senado Federal.

Era uma questão que exigia interpretação da Constituição Federal e do Regimento, e a resposta não era óbvia. Cada Casa tinha uma resposta – e argumentos. A questão foi agravada pelo fato de que a licença de Jader não tinha previsão expressa no Regimento.

Como secretário-geral, Carreiro foi novamente consultado. Ele ajudou a fundamentar juridicamente o entendimento da Presidência do Senado, segundo o qual o presidente da sessão do Congresso deveria ser o presidente interino do Senado, o senador Edison Lobão.

"Foi uma guerra", lembra Carreiro. O deputado Almir Sá (PL-RR) entrou com um mandado de segurança no Supremo Tribunal Federal, defendendo que o presidente do Congresso deveria ser o vice-presidente da Câmara dos Deputados.

O ministro Nelson Jobim, relator da matéria no Supremo Tribunal Federal[310], acatou o pedido do deputado. Evocou o artigo 57, § 5º, da Constituição Federal, que, ao definir as regras de sucessão, não chega a distinguir casos de licença e ausência, que seriam regimentais.

Segundo Jobim, para esse caso, o Regimento Interno do Senado só era recorrível antes de 1988, porque a direção dos trabalhos do Congresso cabia à Mesa do Senado.

O pleno do Supremo Tribunal Federal adotou o entendimento do relator por unanimidade, afirmando que o substituto do presidente do Congresso Nacional, nas sessões conjuntas, era o primeiro vice-presidente da Câmara dos Deputados. É o entendimento que vem sendo aplicado desde então.

310 - Mandado de Segurança 24.041 - Acórdão, 29/08/2001.

62

O tumulto e o desagravo

Parlamentares responsabilizam o secretário-geral na tensa sessão de estreia do presidente Ramez Tebet como presidente do Congresso

Em sua estreia na Presidência do Congresso Nacional, o senador Ramez Tebet (PMDB-MS) teve de escutar, pasmado, um rol de vitupérios lançados por alguns dos seus colegas parlamentares. As ofensas, muitas delas impublicáveis, não chegaram a ser transcritas – há apenas repetidos registros de "tumulto" no Diário daquele dia.[311] Sobrou até para Raimundo Carreiro – houve quem clamasse por sua demissão, por "sucessivos equívocos na interpretação do Regimento".

Tudo começou com uma questão regimental. O projeto a ser votado, o Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (Fust)[312], era de natureza orçamentária. Alguns parlamentares pediram que o assunto fosse votado imediatamente, mas o Regimento Comum[313] prevê que matérias orçamentárias devem ser remetidas, antes, à Comissão de Orçamento, para elaboração da redação final.

Fazia pouco tempo que Tebet tinha sido eleito presidente do Senado e aquela era a sua primeira sessão como presidente do Congresso. Carreiro avisou sobre o dispositivo regimental. Mas o momento político era difícil. Os parlamentares insistiram na votação imediata, e Tebet acabou aceitando o pedido. "Eu só me afastei, fui para a ponta da mesa", lembra Carreiro. Mesmo assim, reclamaram ao presidente do "assessor que ora está orientando

311 - DCN nº 42, de 26/09/2001, p. 19911 e ss.

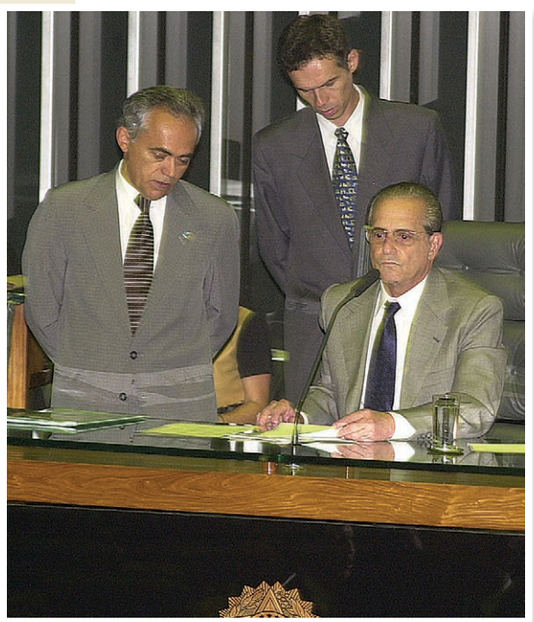
312 - PLN nº 31/2001.

313 - Regimento Comum, art. 51.

Vossa Excelência".[314]

A oposição iniciou um levante. Tebet não revidou nenhum insulto. Elegante, apenas declarou encerrada a sessão e deixou o Plenário. Depois, declarou: "Descer às trevas da maledicência não é do meu feitio. Retribuir o linguajar, não vou fazê-lo. Descer ao charco das retaliações pessoais não é da minha formação".[315]

No dia seguinte, Aécio Neves, então presidente da Câmara dos Deputados, bateu à porta de Tebet, para uma visita de desagravo.[316] Aécio e outros deputados chegaram ao gabinete da Presidência do Senado de surpresa, durante um encontro entre membros da Mesa e lideranças partidárias.



O presidente do Senado Ramez Tebet (2001-2003).

Na sessão conjunta seguinte, a confusão entrou na pauta, desta vez, em tom de reparação. Tebet afirmou que o episódio estava superado.[317] Parlamentares que haviam insultado Tebet fizeram, na ocasião, discursos respeitosos.

Vários parlamentares pediram a palavra para lamentar o ocorrido. O deputado Luiz Antônio Fleury (PTB-SP) afirmou: "o sábio disse que a maior invenção do homem foi a borracha, porque feliz é aquele que consegue, como V.Exa, apagar as ofensas que sofreu em razão do calor dos ânimos".[318]

314 - Idem, p. 19912.

315 - DSF nº 128, de 27/09/2001, p. 22901.

316 - "Tebet destaca visita de solidariedade de Aécio". *Jornal do Senado*, 27/09/2001, p. 4.

317 - "Episódio está inteiramente superado". *Jornal do Senado*, 03/10/2001, p. 3.

318 - DCN nº 43, de 03/10/2001, p. 20.002.

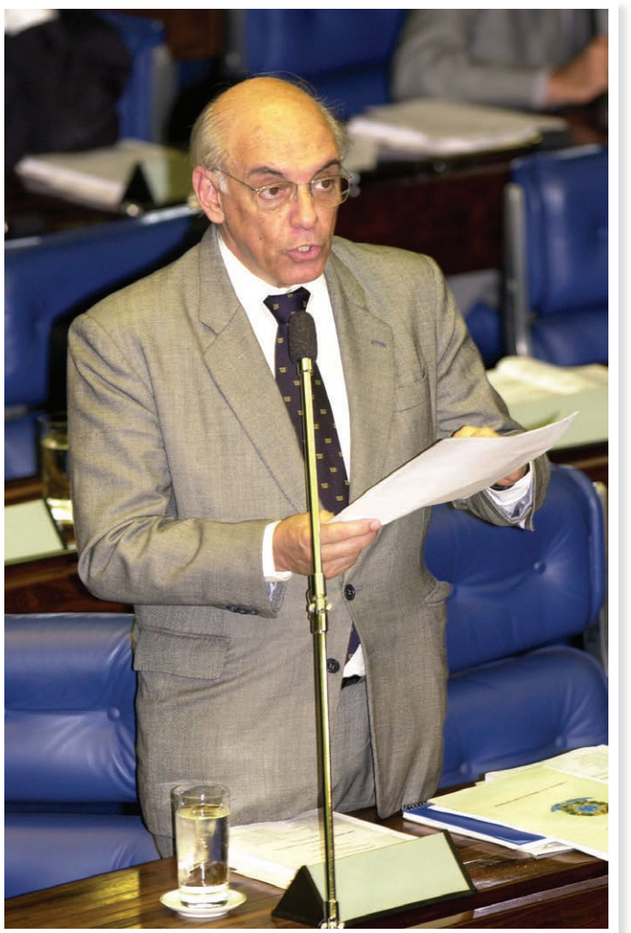
63

Senado ao vivo. Senadores não merecem "nem diminuição nem ampliação".

Em 2001, o senador Artur da Távola (PSDB-RJ) pegou o microfone e fez uma crítica pouco usual. A TV Senado, queixou-se o parlamentar, repousava suas lentes em detalhes pouco relevantes para o processo legislativo: imagens captadas exibiam demasiadamente as cabeleiras, as carecas, as costas e os narizes dos parlamentares.

"Os senadores, se são bem-dotados de cabelo, aparecem apenas os cabelos em primeiro plano", discursou Távola.[319] Pior ainda era o caso dos parlamentares desprovidos de fios – a superfície lisa da cabeça reluzia, espelhando as lâmpadas do Parlamento. "Nós outros, despidos de cabelo, somos um formidável exemplo de brilho exclusivo das luzes, e não das nossas insuperáveis inteligências", comentou, bem-humorado.

A correção, opinou Távola, era simples. As câmeras da TV Senado precisavam ser reposicionadas dentro do Plenário. Filmagens de cima para baixo – "em *plongée*", disse o senador – não eram recomendadas. "Tecnicamente, toda



Senador Artur da Távola no Plenário (21/11/2001).

319 - DSF nº 166, de 22/11/2001, p. 29282.

tomada de cima para baixo – e isso é clássico na história do cinema – é de diminuição, assim como toda tomada de baixo para cima é de ampliação". A realidade tal qual ela era – era apenas o que ele pedia. "Não merecemos nem diminuição nem ampliação."

O presidente do Senado, Ramez Tebet, prontamente concordou: "determinarei ao diretor-geral que faça o que o Senado gosta de fazer: aparecer como é, nem avantajado, nem diminuído, absolutamente transparente, exatamente como somos, com fios de cabelo na cabeça ou não".

O discurso proferido por Artur da Távola é emblemático das mudanças no Plenário quando a TV Senado iniciou as coberturas ao vivo da atividade parlamentar. Muitos senadores começaram a usar ternos mais bem cortados. Outros venceram eventuais acanhamentos e passaram a discursar com mais frequência e por mais tempo. As sessões legislativas se estenderam; se antes terminavam antes do pôr do sol, passaram a avançar noite adentro.

Nos bastidores, Carreiro atuou como uma espécie de cenógrafo do Plenário, que agora se mostrava pela televisão.

Uma medida sugerida pelo secretário foi colocar um cronômetro na mesa para controlar os tempos de fala. Não adiantou; é que apenas o presidente da Mesa podia ver os minutos se esvaindo enquanto algum senador proferia suas palavras.

O cronômetro foi então colocado no painel, para todos verem o tempo passar. Uma campainha soava quando faltava um minuto para o fim de um discurso. Começava então a contagem regressiva. Findo o último segundo, o som do microfone era cortado.

O aumento no número de falantes tornou necessária a redução do tempo de fala – de vinte para dez minutos, no Expediente, e de cinquenta para vinte minutos, após a Ordem do Dia. A decisão foi tomada pelo presidente em acordo com os senadores. Anos depois, a regra seria incorporada ao Regimento Interno.

Outra mudança foi a colocação do busto de Rui Barbosa, patrono do Senado, logo abaixo do crucifixo situado na parede central do Plenário. O busto era parte da decoração do Senado no Palácio Monroe, no Rio de Janeiro, mas passou anos no fundo do Plenário da nova capital. O senador Epitácio Cafeteira (PPB-MA) lembrou que havia uma resolução dos anos 1940, ainda nos tempos do Rio de Janeiro, que definia o posicionamento da imagem no Plenário.[320] Carreiro colocou o busto em um lugar de destaque, suspenso por trás da Mesa, como se estivesse acompanhando os trabalhos legislativos.

Também foi ele que sugeriu o reposicionamento da bandeira do Brasil. Antes, a bandeira ficava de um lado, e o senador, de outro. A bandeira foi então colocada atrás da tribuna onde os parlamentares discursam, de forma a aparecer no enquadramento da câmera. “Como se eles estivessem protegidos pela bandeira do Brasil”, diz o ex-secretário.

Um espectador da TV Senado notou, entretanto, um problema. A frase “Ordem e Progresso” não estava escrita na cor correta. Deviaria ser verde, e não preta, como ele a via no televisor de sua casa. Carreiro convidou o cidadão para um café no Plenário e mostrou que o problema não era com a bandeira e sim, mais provavelmente, com o sinal de transmissão – na época, ainda analógico. “Ele parou de reclamar quando viu a bandeira no Plenário”, diz Carreiro.

Mesmo a quantidade de água usada nas sessões não passou despercebida pelos telespectadores. Os copos de água das bancadas dos parlamentares eram abastecidos a todo momento pelos garçons do Plenário. Depois da queixa, Carreiro pediu que os copos fossem trocados por copos menores. “E pedi aos garçons que só enchessem o copo pela metade.”

A presença da televisão também causou um aumento na movimentação atrás da mesa do Plenário. Para evitar aglomerações, Carreiro acabou encomendando duas barrinhas de ferro e fixou-as no chão, para dificultar o acesso à área central. “Pedi para pintar a barra de azul, para não destoar do tapete.”

320 - Resolução nº 9/1948 - DSF nº 34, de 05/03/1997, p. 4948.



Câmeras no Plenário.

64

O presidente chega de ônibus

Em 30 de abril de 2003, um ônibus estacionou próximo ao prédio do Congresso Nacional. Do veículo saíram passageiros inesperados: o presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, acompanhado de seus ministros e governadores aliados.

Fazia quatro meses que Lula tomara posse. Ele quis entregar pessoalmente ao Congresso duas das mais importantes propostas de seu governo: a reforma previdenciária e a reforma tributária.[321]

Depois de descer do ônibus, presidente e comitiva seguiram rumo à rampa do Congresso Nacional. Policiais legislativos estavam de prontidão. “A rampa estava desobstruída”, narrou uma jornalista que fazia a cobertura do evento.[322]

No caminho para o Plenário, o presidente teve de se desvencilhar de uma aglomeração que começava a se formar. “O presidente consegue andar com um pouco mais de velocidade e desenvoltura, já que, ao que tudo indica, os manifestantes ficaram um pouco para trás, assim como pessoas que estavam curiosas”, narrou a jornalista.

Toda a cena era mesmo incomum. Proposições legislativas iniciadas pelo Executivo costumavam ser encaminhadas pelo chefe da Casa Civil e entregues no Parlamento por um contínuo, no balcão da Secretaria-Geral da Mesa. Hoje, trafegam eletronicamente.

321 - Reforma previdenciária: PEC nº 67/2003 (nº 40/2003, na CD), transformada na Emenda Constitucional nº 41/2003. Reforma tributária: PEC nº 74/2003 (nº 41/2003, na CD), transformada na Emenda Constitucional nº 42/2003.

322 - A narrativa foi transcrita juntamente com as notas taquigráficas da solenidade. Não havia previsão regimental para aquele encontro. Ou seja, a rigor, tratava-se de uma solenidade ocorrida no Plenário, mas não era um ato oficial, do qual se lavrasse ata a ser publicada no Diário. Para que o registro não se perdesse, a Secretaria-Geral da Mesa transcreveu os discursos, juntou cópias das mensagens presidenciais e os autuou em um processo denominado Solenidade nº 1/2003.



O presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, entrega as reformas da previdência e tributária ao presidente do Senado, José Sarney (30/04/2003).

Como secretário-geral, Carreiro tratou de elaborar, às pressas, um pequeno roteiro com uma sugestão de cerimonial. Denominou o evento de "Solenidade de entrega das propostas de reformas constitucionais" e registrou a informação nos sistemas legislativos do Senado.

O roteiro elaborado pela SGM previa o posicionamento de cada um dos presidentes nos assentos da Mesa, a sequência dos pronunciamentos e alguns detalhes da solenidade: "Após a acomodação dos participantes à Mesa, o Ministro da Casa Civil, José Dirceu, encaminha-se para a entrega dos documentos ao Presidente da República".

Ao final, o roteiro teve o cuidado de prevenir:

"Obs: não haverá lugar marcado dentro do Plenário."

Naquele mesmo ano, as propostas foram aprovadas pelas duas Casas do Congresso Nacional e converteram-se em emendas constitucionais.[323]



O presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, entrega as reformas da previdência e tributária no Plenário da Câmara dos Deputados (30/04/2003).

323 - Emendas Constitucionais nºs 41 e 42/2003.

65

A emenda cortada ao meio

A solução jurídica da "PEC paralela" para a reforma previdenciária

A proposta de reforma previdenciária entregue por Lula era extensa e complexa. Não havia consenso sobre todos os itens. Parlamentares então suscitaram a possibilidade de "fatiar", como se dizia à época, as matérias que compunham o projeto.

Sugeria-se que os temas mais consensuais tramitassem em um projeto principal. Era o caso, por exemplo, da definição do teto salarial e do tempo mínimo de contribuição. Os assuntos mais controversos, como as regras de aposentadoria especial, tramitariam em uma Proposta de Emenda à Constituição (PEC) à parte – a chamada PEC paralela.

A solução não estava explicitamente prevista pelo Regimento, mas também não era vedada. Carreiro foi consultado e auxiliou a Mesa a definir os detalhes de tramitação legislativa no caso concreto – um papel típico do secretário-geral.

A solução pelo fatiamento foi vista com desconfiança por alguns parlamentares. Apoiadores dos assuntos tratados pela PEC paralela temiam que ela fosse esquecida quando a proposta principal fosse aprovada.

A PEC paralela foi aprovada dois anos depois da primeira. A PEC principal foi promulgada em dezembro de 2003.[324]

324 - PEC nº 67/2003, transformada na Emenda Constitucional nº 41/2003.

A PEC paralela foi apresentada em outubro de 2003[325], retornou ao Senado em março de 2005, após a Câmara ter aprovado um substitutivo, e foi promulgada em julho daquele ano.

O Supremo Tribunal Federal validou a ideia do fatiamento sempre que os dispositivos apartados da proposta original fossem autônomos.[326] Desde aquela ocasião, essa estratégia de articulação político-regimental tem sido usada na votação de diversas PECs relevantes, como a reforma da previdência de 2019[327] e, mais recentemente, também outras, como a que alterou as regras do orçamento para o enfrentamento da crise sanitária decorrente da pandemia de Covid-19, em 2020, e a que modificou a data das eleições municipais desse mesmo ano.[328]

325 - PEC nº 77/2003 e PEC nº 77A/2003, transformada na Emenda Constitucional nº 47/2005.

326 - ADI nº 2031-5.

327 - PEC nº 6/2019, transformada na Emenda Constitucional nº 103/2019, e PEC nº 133/2019 (PEC Paralela).

328 - PECs nº 10, 18 e 26/2020.

66

Carreiro se despede

Em 2007, Raimundo Carreiro foi indicado pelo Senado para o cargo de ministro do Tribunal de Contas da União para a vaga aberta em 2003, com a aposentadoria do ministro Iram de Almeida Saraiva.[329]

Carreiro reuniu tal apoio ao redor de sua indicação que foi dispensado da sabatina. Em Plenário, seu nome foi aprovado por unanimidade, com 73 senadores presentes. Na ocasião, mais de 30 parlamentares subiram à tribuna para homenageá-lo.[330]

Carreiro deixou a Câmara Alta depois de 12 anos à frente da SGM e de 39 anos de Senado. Ele exerceu o cargo de ministro por 15 anos, chegando a presidente do Tribunal entre 2017 e 2018, após ter sido vice-presidente entre 2015 e 2016. Em 2021, foi indicado embaixador do Brasil na República Portuguesa[331], cargo que tem exercido desde 2022.

Após a saída de Raimundo Carreiro para o TCU, em 2007, a servidora Claudia Lyra assumiu o comando da Secretaria-Geral da Mesa.



O presidente do Senado, Renan Calheiros (2005-2007 e 2013-2017), ladeado pelo senador Romeu Tuma, informa a Raimundo Carreiro que a indicação de seu nome para o Tribunal de Contas da União fora aprovada também na Câmara dos Deputados.

329 - PDS 1/2007, transformado no Decreto Legislativo nº 1, de 2007.

330 - DSF nº 5, de 08/02/2007, p. 1232 e ss.

331 - MSF nº 68/2021.



2007 - 2014

Claudia Lyra

67

Ocupando a mesa

Claudia Lyra não frequentava a Secretaria-Geral da Mesa quando, em maio de 1991, assumiu o cargo de assessora, seu primeiro posto no órgão.

Desde quando morava no Rio de Janeiro, Claudia teve longo convívio com o Senado Federal, onde sua mãe trabalhava.[332] Entre 1969 e 1973, morou em Brasília, para onde voltou em 1981, para trabalhar como secretária parlamentar com o senador José Sarney, tanto na Presidência do Partido Democrático Social (PDS) como em seu gabinete no Senado. Formada em Letras, Psicologia e Direito, com especialização em Direito Legislativo, Claudia se tornou servidora efetiva após passar em um concurso para taquígrafa no Supremo Tribunal Federal.

Claudia trabalhava na supervisão da Taquigrafia desde 1985 quando o então presidente do Senado, Mauro Benevides (PMDB-CE), promoveu modificações em diretorias importantes e convidou-a para assumir um posto na SGM.

Nos primeiros momentos, o novo setor não pareceu ter se apercebido de sua presença. Todos os dias, ao adentrar a sala, ela olhava em direção à sua mesa de trabalho: estava sempre vazia, sem nenhum processo.

Aquilo a incomodava muito. Em uma ocasião, Claudia passou a noite em claro e teve uma crise de choro durante a madrugada. “Quando me olhei no espelho às cinco da manhã, meus olhos estavam roxos”, lembra. Em suas reflexões, o trabalho na Secretaria-Geral da Mesa, para além de ser um desafio pessoal, era uma honra, era relevante para a vida da democracia do País. Ela decidiu que faria parte disso.

332 - Ver seção 70 - “Duas gerações de taquígrafas”.



De manhã, ao chegar à SGM, a servidora disse ao colega Raimundo Carreiro, que se tornara assessor junto com ela, mas que já tinha conhecimento prévio do ofício: “Quero aprender tudo isso. Depois que vocês fizerem essas papeletas, me empresta o processado para eu olhar?”. A partir daí, estudou os detalhes do processo legislativo, da Constituição e dos regimentos internos. Carreiro lembra que Claudia, por seu empenho no trabalho, não teve dificuldades para absorver tanta informação. Em pouco tempo, passou a dominar os meandros da atividade.

Quando, em 2007, Carreiro deixou vaga a cadeira mais alta da Secretaria-Geral, o nome da servidora surgiu naturalmente na bolsa de apostas. Carreiro diz ter ouvido de alguns senadores, em tom de brincadeira “com fundo de verdade”, que só o apoiariam em sua nomeação para o Tribunal de Contas da União se sua substituta na SGM fosse Claudia. Ela decidiu procurar alguns senadores. “Eu disse aos senadores José Sarney e Antônio Carlos Magalhães que podia e queria ser secretária-geral.”

O então presidente do Senado, senador Renan Calheiros, chamou-a ao seu gabinete. “Claudia, não há nenhuma mulher na Mesa”, disse o senador. “Estou convidando você para ser secretária-geral.”



O presidente do Senado Renan Calheiros (2005-2007 e 2013-2017). A seu lado, Claudia Lyra.

68

Um Regimento repleto de anotações e colagens

Claudia sempre teve fama de estudar pessoalmente cada projeto. Não era raro vê-la chegar mais cedo e sair mais tarde, preparando-se para assessorar as sessões que previam discussões mais polêmicas. Certa vez, ela estava de férias, mas apareceu na sala da Secretaria-Geral da Mesa para pegar em sua mesa os Diários que se acumularam durante o período em que estivera fora. Levou-os para casa para ler e retornar a par dos assuntos que deveriam ser tratados nos dias seguintes.

Uma estratégia para manter-se sempre atualizada era anotar, em seu exemplar do Regimento, todas as referências que considerava importantes. Se a aplicação de determinado artigo em uma situação lhe chamava a atenção, ela fazia um apontamento. Se um comentário era feito em Plenário, ela imprimia a nota taquigráfica e grampeava na página do artigo correspondente. Se um parecer com uma tese nova era exarado sobre determinado assunto, ela o anexava também. O resultado: seu exemplar do Regimento era um livro recheado de papéis, grampos e marcadores.

Eram tempos ainda analógicos e a forma mais comum de acessar a informação era o papel impresso. Era inviável gerar uma nova edição do Regimento a cada mudança de texto. O que todos faziam era anexar folhas avulsas do novo texto no exemplar antigo. É por isso que o antigo Manual do Senador tinha suas folhas perfuradas, como fichários: para que fosse possível enxertar as mudanças que o tempo fatalmente traria.

Os secretários-gerais que antecederam Claudia Lyra, desde Isaac Brown e Sarah Abrahão, também reservaram espaço especial em suas estantes para os volumes que serviram como suas principais ferramentas de trabalho.

Claudia viveu um tempo de transição tecnológica. Embora sua forma pessoal de organização, que lhe era eficaz, fosse baseada na era analógica, ela sabia que as coisas haviam mudado e que a informação já podia estar disponível não só para quem tivesse acesso ao documento impresso. Naquele momento de transformações, era preciso conviver com o mundo digital e o mundo do papel. Não era raro vê-la atravessar o salão azul carregando uma pilha de processos para o Plenário ou para a Presidência.

Se a gestão de Carreiro foi marcada pela organização física e padronização da documentação legislativa, Claudia atuou para sistematizar a informação que já estava em processo de digitalização e abriu caminho para a veloz evolução tecnológica que se viu em seguida.[333]



Regimentos utilizados por Claudia Lyra.

333 - Ver seção 78 - "Informações legislativas organizadas".

69

A revisão das notas taquigráficas

Em agosto de 2007, o presidente do Senado, Renan Calheiros, prestou depoimento secreto aos relatores de um processo que corria contra ele no Conselho de Ética e Decoro Parlamentar. O depoimento durou duas horas.[334]

Ao final, a gravação foi transcrita e entregue à secretária-geral em um envelope lacrado com a íntegra do depoimento taquigrafado.

Claudia, que estava na reunião, decidiu revisar as notas pessoalmente – ela também é taquígrafa. Foi à Secretaria de Taquigrafia e, com o fone no ouvido, escutou as falas. Ela se deparou com lacunas na transcrição, especialmente nos trechos em que mais de uma pessoa falava ao mesmo tempo. "Este tipo de lacuna é comum quando a gravação não tem qualidade profissional, o que era o caso", diz Claudia. "Eu não podia anexar ao processo o documento daquele jeito."[335]

Parlamentares se queixaram – reclamaram que Claudia estaria retardando intencionalmente a entrega das notas e até manipulando seu conteúdo. Jornalistas correram à Taquigrafia, no momento em que ela fazia a revisão. Claudia abriu a porta e disse aos repórteres: "Se vocês não me deixarem trabalhar, vou demorar mais".

Assim que terminou de revisar o texto, a servidora levou o gravador e a degravação do depoimento até a quadra 309 Sul, onde os relatores do Conselho de Ética estavam reunidos. Apertou a campainha do apartamento, entregou-lhes uma cópia da transcrição e fez questão de mostrar o que havia feito no texto.

334 - "Renan depõe e reafirma que é inocente". *Jornal do Senado*, 24/08/2007, p. 1 e 5. - Representação nº 1/2007.

335 - O documento foi anexado ao processo da Representação nº 1/2007, op. cit., em 27/08/2007.

Outro momento de tensão aconteceu quando Claudia se posicionou pelo voto secreto para perda de mandato no Conselho de Ética e na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ).

O Regimento Interno do Senado não previa as modalidades de votação em casos de decisão sobre perda de mandato no Conselho de Ética. Na época, a Constituição Federal determinava que, em Plenário, a perda de mandato parlamentar deveria ser decidida por votação secreta.

Claudia entendeu que, se o voto de perda de mandato era secreto em Plenário, colegiado maior da Casa, não poderia ser aberto em algum órgão fracionário – ou o sigilo do voto, previsto pela Constituição, seria violado. “Não faz nenhum sentido que a Constituição preveja o voto secreto em Plenário e os senadores revelem seus votos em outros órgãos colegiados.”



Senadores Almeida Lima, Leomar Quintanilha, Marisa Serrano e Renato Casagrande em reunião do Conselho de Ética (2007).

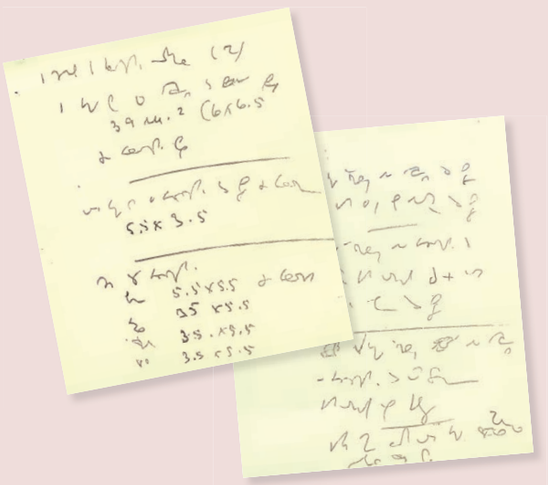
70

Duas gerações de taquígrafas

A taquigrafia faz parte da vida familiar de Claudia Lyra. Sua mãe, Gelda Lyra, já era taquígrafa efetiva do Senado, ainda no Rio de Janeiro, tendo chegado a Brasília em 1960. Foi diretora do órgão responsável por essa atividade no Senado. Ensinou o ofício às três filhas – Claudia, Marcia e Martha. Gelda morreu em missão oficial – sofreu um infarto no avião quando voltava de um congresso. Hoje, o nome Gelda Lyra batiza a sala da Taquigrafia na Casa.[336]



Claudia foi aprovada em concurso para a área e exerceu o ofício por seis anos, antes de ingressar na Secretaria-Geral da Mesa. A todo tempo, a taquigrafia lhe é útil para registros de reuniões e anotações pessoais. “Costumo falar que já nasci taquigrafando”, diz a ex-secretária.



Isaac Brown também usava a taquigrafia para fazer anotações.

Desde 2014, a Secretaria de Taquigrafia do Senado passou a ser denominada Secretaria de Registro e Redação Parlamentar, em uma iniciativa destinada a atualizar as atribuições do setor. Segundo Quésia de Farias Cunha, diretora do órgão, o taquígrafo contemporâneo, além de ter conhecimento técnico, é também um especialista na conversão das modalidades oral e escrita da língua e confere fé pública à transcrição.

336 - Resolução nº 68/2012.

71

Uma MP no meio do caminho

Em 19 de novembro de 2008, o senador Garibaldi Alves anunciou em Plenário: como presidente da Casa, ele estava, naquele momento, devolvendo ao Poder Executivo a medida provisória que prorrogava indiscriminadamente isenções fiscais para estabelecimentos assistenciais, inclusive para entidades filantrópicas suspeitas de irregularidades.[337] As medidas provisórias, afirmou Garibaldi, estavam sendo usadas em "evidente deturpação de conceitos".[338]

O gesto do presidente era uma declaração de confronto ao Poder Executivo. Claudia estava em pé, atrás de Garibaldi, um pouco antes da fala. Ela viu diante da mesa um bilhetinho no qual se lia em caneta: "art. 48". É o artigo do Regimento Interno que trata das competências do presidente do Senado. Alguém havia sugerido que ali estava o fundamento jurídico para justificar a devolução da MP.

Garibaldi cochichou à secretária-geral: "O que a senhora acha?". Ela respondeu: "Presidente, o senhor não pode fazer isso", e disse que a devolução não estava prevista na Constituição – as medidas provisórias têm força de lei assim que editadas pelo Poder Executivo.

Garibaldi manteve na mesa o bilhete escrito "art. 48". "Dra. Claudia, vou fazer uma coisa." "Eu sei", respondeu ela, entendendo que aquele seria um gesto político. E anunciou a devolução em Plenário.

337 - MPV nº 446/2008.

338 - DSF nº 190, de 20/11/2008, p. 46697.

Novembro de 2008

DIÁRIO DO SENADO FEDERAL

Quinta-feira 20 46697

O SR. PRESIDENTE (Garibaldi Alves Filho. PMDB – RN) – Srªs e Srs. Senadores, quero anunciar ao Plenário que decidi lançar mão das competências previstas no art. 48, incisos II e XI, do Regimento Interno do Senado Federal, que atribui ao Presidente do Senado Federal os deveres de velar pelo respeito às prerrogativas do Senado e às imunidades dos Senadores, bem como impugnar as proposições que lhe pareçam contrárias à Constituição, às leis ou a este Regimento, devolvendo a Medida Provisória nº 446 ao seu autor. (Palmas.)

O SR. ROMERO JUCÁ (PMDB – RR) – Sr. Presidente...

O SR. PRESIDENTE (Garibaldi Alves Filho. PMDB – RN) – Peço apenas para ler esta comunicação, Senador Romero Jucá, e, depois, darei a palavra a V. Exª:

Dentre as prerrogativas do Senado e, por que não dizê-lo, do Parlamento como um todo, certamente a mais relevante é a da produção legislativa, que lhe é conferida pelo art. 48 da Carta Magna, segundo o qual cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, dispor sobre todas as matérias de competência da União.

Ora, na linha do recente entendimento do Supremo Tribunal Federal, e conforme há muito já era sentido e denunciado pelos Srs. Senadores, o que vem ocorrendo com a utilização das medidas provisórias, objetivamente, é uma inversão desses papéis, em que o Presidente da República lança mão desse instrumento excepcional para dispor sobre as matérias de competência da União, deixando ao Congresso função semelhante à de "sancionar" os diplomas legais adotados por Sua Excelência. Isso se dá com evidente deturpação de conceitos que, redigidos em escorreita língua portuguesa, não deixam margens a dúvidas: somente em casos de urgência e relevância admite-se a edição de medidas provisórias.

Por todos esses motivos, julgamos estar amparado no ordenamento jurídico o entendimento de que tais medidas provisórias, utilizadas da forma como vinham sendo, são contrárias à Constituição Federal, hipótese já acolhida pelo já citado inciso XI do art. 48 do Regimento Interno do Senado Federal.

Portanto, fica devolvida...



Acima, publicação da fala em que o presidente Garibaldi Alves Filho faz a devolução da medida provisória.

Abaixo, o presidente do Senado Garibaldi Alves Filho (2007-2009) e Claudia Lyra.

Logo em seguida, o líder do governo, Romero Jucá (PMDB-RR), questionou a decisão do presidente. O recurso foi encaminhado à Comissão de Constituição e Justiça – que acabaria não se pronunciando sobre a questão.

Ao final da sessão, os senadores se aglomeraram em volta da secretária, perguntando: "E agora, Claudia?" "O que acontece?" Claudia respondeu: "Nada." "Nada?!", insistiram os parlamentares. "Nada. A medida provisória continua produzindo efeitos."

De fato, a única formalidade tomada após o anúncio em Plenário foi uma comunicação escrita enviada à Câmara dos Deputados. A medida provisória continuava em vigor. Os prazos corriam.

A maioria dos deputados queria que a MP tramitasse – para, enfim, rejeitá-la. Mas, como a CCJ não havia decidido sobre o recurso do líder do governo, a MP não podia continuar tramitando – a não ser que Garibaldi voltasse atrás de sua decisão política. O processo estava, portanto, paralisado.

Em fevereiro de 2009, para atender aos pedidos de parlamentares que desejavam que a medida provisória fosse enviada à Câmara, as Secretarias-Gerais da Mesa das duas Casas sugeriram uma solução administrativa para que o processo voltasse a andar.

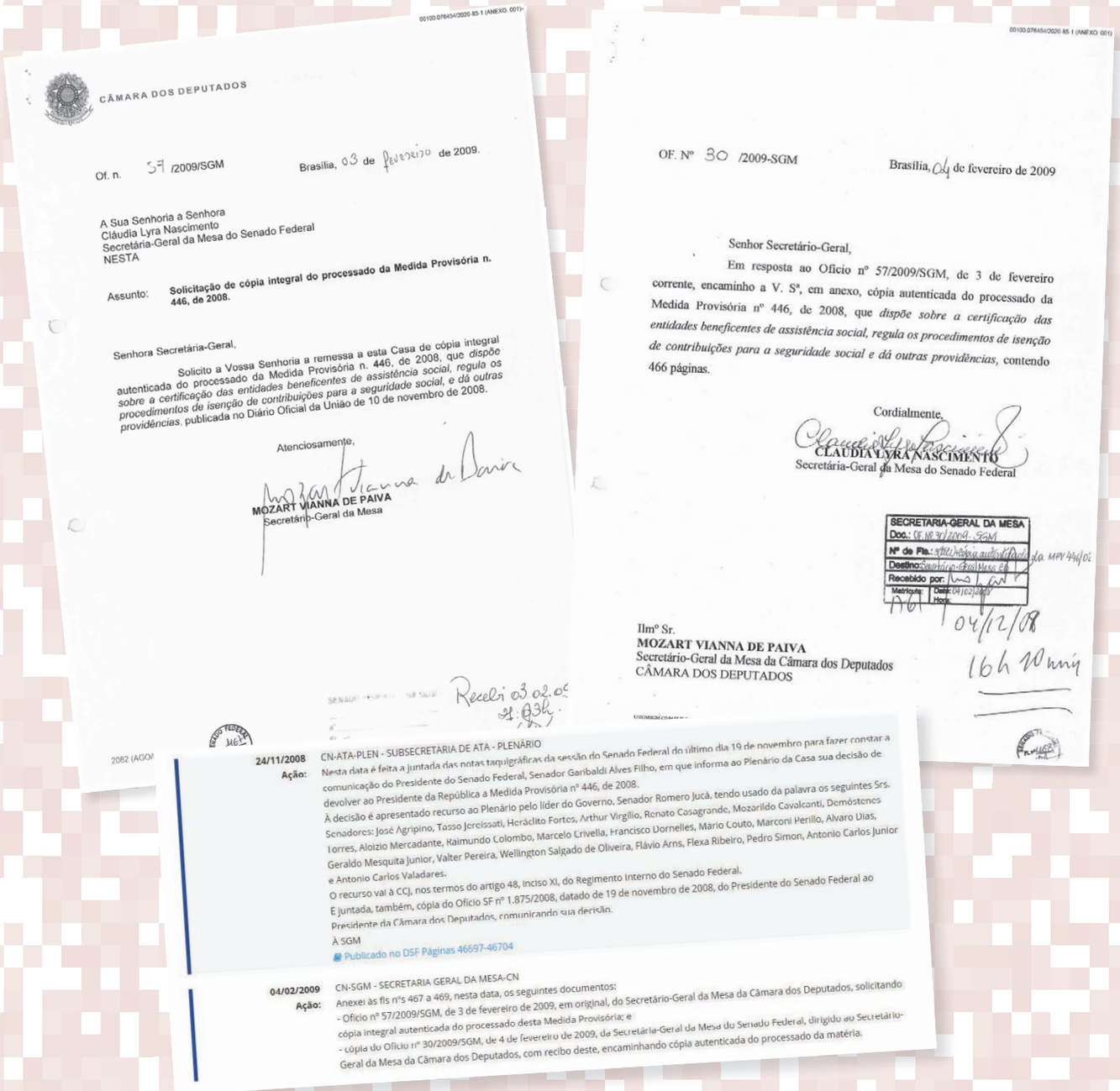
A solução era simples: nada impedia que a SGM da Câmara dos Deputados solicitasse à SGM do Senado uma cópia autenticada do processado.[339] Após recebimento da cópia, a Câmara poderia dar continuidade à tramitação da matéria.

A solução pensada pela Secretaria-Geral não feria os códigos diplomáticos da política e foi acatada pelas duas Casas. "O papel do secretário-geral é oferecer soluções dentro do Regimento", diz o secretário-geral adjunto José Roberto de Matos, servidor da SGM há mais de 30 anos.

Em 10 de fevereiro de 2009, a Câmara acabou rejeitando a medida provisória que Garibaldi devolveu.[340]

339 - Cf. tramitação da MPV nº 446/2008.

340 - DSF nº 9, de 17/02/2009, p. 1858.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Of. n. 57 /2009/SGM Brasília, 03 de fevereiro de 2009.

A Sua Senhoria a Senhora
Cláudia Lyra Nascimento
Secretária-Geral da Mesa do Senado Federal
NESTA

Assunto: **Solicitação de cópia integral do processado da Medida Provisória n. 446, de 2008.**

Senhora Secretária-Geral,

Solicito a Vossa Senhoria a remessa a esta Casa de cópia integral autenticada do processado da Medida Provisória n. 446, de 2008, que *dispõe sobre a certificação das entidades beneficentes de assistência social, regula os procedimentos de isenção de contribuições para a seguridade social, e dá outras providências*, publicada no Diário Oficial da União de 10 de novembro de 2008.

Atenciosamente,

MOZART VIANNA DE PAIVA
Secretário-Geral da Mesa

OF. Nº 30 /2009-SGM Brasília, 04 de fevereiro de 2009

Senhor Secretário-Geral,

Em resposta ao Ofício nº 57/2009/SGM, de 3 de fevereiro corrente, encaminho a V. Sª, em anexo, cópia autenticada do processado da Medida Provisória nº 446, de 2008, que *dispõe sobre a certificação das entidades beneficentes de assistência social, regula os procedimentos de isenção de contribuições para a seguridade social e dá outras providências*, contendo 466 páginas.

Cordialmente,

CLÁUDIA LYRA NASCIMENTO
Secretária-Geral da Mesa do Senado Federal

SECRETARIA-GERAL DA MESA
Doc.: OF.Nº 30/2009 - SGM
Nº de Fls.: 466 (cópia autenticada) da MPV 446/08
Destino: Secretário-Geral Mesa CD
Recebido por:
Matrícula: Data: 04/02/2009
Hora: 16h 20min

Ilmº Sr.
MOZART VIANNA DE PAIVA
Secretário-Geral da Mesa da Câmara dos Deputados
CÂMARA DOS DEPUTADOS

Recebi 03.02.09 11:03h

24/11/2008 CN-ATA-PLEN - SUBSECRETARIA DE ATA - PLENÁRIO
Ação: Nesta data é feita a juntada das notas taquigráficas da sessão do Senado Federal do último dia 19 de novembro para fazer constar a comunicação do Presidente do Senado Federal, Senador Garibaldi Alves Filho, em que informa ao Plenário da Casa sua decisão de devolver ao Presidente da República a Medida Provisória nº 446, de 2008.
À decisão é apresentado recurso ao Plenário pelo líder do Governo, Senador Romero Jucá, tendo usado da palavra os seguintes Srs. Senadores: José Agripino, Tasso Jereissati, Heráclito Fortes, Arthur Virgílio, Renato Casagrande, Mozarildo Cavalcanti, Demóstenes Torres, Aloizio Mercadante, Raimundo Colombo, Marcelo Crivella, Francisco Dornelles, Mário Couto, Marconi Perillo, Álvaro Dias, Geraldo Mesquita Junior, Valter Pereira, Wellington Salgado de Oliveira, Flávio Arns, Flexa Ribeiro, Pedro Simon, Antonio Carlos Junior e Antonio Carlos Valadares.
O recurso vai à CCJ, nos termos do artigo 48, inciso XI, do Regimento Interno do Senado Federal.
É juntada, também, cópia do Ofício SF nº 1.875/2008, datado de 19 de novembro de 2008, do Presidente do Senado Federal ao Presidente da Câmara dos Deputados, comunicando sua decisão.
À SGM
Publicado no DSF Páginas 46697-46704

04/02/2009 CN-SGM - SECRETARIA GERAL DA MESA-CN
Ação: Anexei às fls nºs 467 a 469, nesta data, os seguintes documentos:
- Ofício nº 57/2009/SGM, de 3 de fevereiro de 2009, em original, do Secretário-Geral da Mesa da Câmara dos Deputados, solicitando cópia integral autenticada do processado desta Medida Provisória; e
- cópia do Ofício nº 30/2009/SGM, de 4 de fevereiro de 2009, da Secretária-Geral da Mesa do Senado Federal, dirigido ao Secretário-Geral da Mesa da Câmara dos Deputados, com recibo deste, encaminhando cópia autenticada do processado da matéria.

Documentação relativa à devolução da medida provisória e à continuação de sua tramitação na Câmara dos Deputados.

72

A devolução de medidas provisórias pelo presidente do Congresso Nacional

A decisão de Garibaldi Alves não foi única na História do Parlamento brasileiro. Desde 1988, quando a recém-promulgada Constituição previu o instituto das medidas provisórias, presidentes do Congresso Nacional já devolveram diversas MPs ao Executivo. O assunto segue controverso até hoje.[341]

A primeira devolução ocorreu em 1989. Em 16 de janeiro daquele ano, o presidente da República editou medida provisória tratando da exoneração de servidores da administração federal não estáveis admitidos sem concurso público.[342] A medida foi devolvida ao Executivo por José Ignácio Ferreira (PMDB-ES), presidente do Senado em exercício.[343]

Na ocasião, Ferreira encaminhou uma mensagem ao presidente da República, José Sarney. Houve recurso questionando a devolução, mas a CCJ não se pronunciou a tempo e a medida provisória acabou perdendo a eficácia por perda de prazo constitucional.

A segunda devolução foi aquela feita por Garibaldi Alves vinte anos depois.

Em 2015, a devolução de medidas provisórias voltou ao noticiário político, quando Renan Calheiros, presidente do Senado, devolveu a MP que tratava da reoneração da folha de pagamento de empresas e de outras matérias tributárias.[344] Na ocasião, o instrumento escolhido para formalizar a devolução foi um Ato Declaratório do Presidente

341 - Ver seção 105 - "Medidas provisórias: questões e soluções".

342 - MPV nº 33/1989.

343 - DCN nº 2, de 25/01/1989, p. 52.

344 - MPV nº 669/2015.

receres no prazo de 24 horas, tendo em vista a relevância e urgência da matéria.

O prazo de tramitação, previsto no parágrafo único do art. 62 da Constituição, se encerra em 14 de fevereiro vindouro.

O SR. PRESIDENTE (Humberto Lucena) — Com referência à Medida Provisória nº 33, foi encaminhada ao Senhor Presidente da República, pelo Presidente em exercício do Senado Federal, Senador José Ignácio Ferreira, a Mensagem CN-01, de 20 de janeiro de 1989, devolvendo a referida medida, por considerá-la flagrantemente inconstitucional.

É a seguinte a Mensagem CN/Nº 01

CN/Nº 01 Em 20 de janeiro de 1989

Excelentíssimo Senhor Doutor José Sarney
Digníssimo Presidente da República Federativa do Brasil:

Incumbe ao Poder Legislativo legislar sobre as matérias de competência da União, especialmente, entre outras, sobre "criação, transformação e extinção de cargos, empregos e funções públicas" (art. 48, X, da Constituição da República Federativa do Brasil).

Ao fazê-lo, o Poder Legislativo produz normas jurídicas abstratas e gerais, dispondo a respeito das condições e requisitos a serem observados pelo Poder Executivo quando este, na prática de típicos atos administrativos, implementar o provimento de cargos, empregos e funções públicas, a exoneração e dispensa de servidores públicos e a extinção de cargos.

Tais atos administrativos competem, no âmbito da União, privativamente, ao Presidente da República, tal qual define o art. 84, XXV, *da Constituição da República Federativa do* Brasil, não obstante possa ele delegar a prática dos atos de provimento de cargos (e empregos e funções, bem assim os de exoneração e dispensa de servidores) às autoridades a ele subordinadas, indicadas no parágrafo único do mesmo art. 84 da Constituição da República Federativa do Brasil. Assim, aliás, vêm reiteradamente procedendo Vossa Excelência, Ministros de Estado, o Procurador-Geral da República e o Advogado Geral da União.

Esses atos, naturalmente, são praticados com observância das normas jurídicas que dispõem sobre a matéria, em atenção ao que define o mesmo art. 84, XXV, **in fine**, do texto constitucional.

A produção das leis que dispõem sobre estas matérias, normas abstratas e gerais, consubstancia ato legislativo, de competência do Poder Legislativo. A prática dos atos administrativos de que se trata, por outro lado, está inserida, inquestionavelmente, no âmbito de competência do Poder Executivo.

A Medida Provisória nº 33 veicula, nitidamente, a prática de atos administrativos. Não compreende disposição sobre extinção de cargos, empregos e funções públicas, mas, antes, pelo contrário, promove já, administrativamente, essa extinção. No art. 1º, por outro lado, exonera e dispensa determinados servidores públicos ("ficam exonerados ou dispensados..."). Veicula, assim, a prática de atos que competem ao Poder Executivo (art. 84, XXV, da Constituição da República Federativa do Brasil). Vossa Excelência, aliás, de modo formalmente correto, já praticara esses atos administrativos ao baixar o Decreto nº 94.457, de 15 de janeiro, cujo texto é exatamente aquele que foi atribuído à Medida Provisória, concomitantemente à equivocada revogação do decreto, no dia 16 (Decreto nº 97.463).

A extinção de cargos, empregos e funções públicas constante do inciso X do artigo 48 da Carta Magna só poderia ser objeto de exame, pelo Congresso Nacional, através de projeto de lei específico, de iniciativa do Poder Executivo.

Ora, assim como incumbe ao Congresso Nacional zelar pela preservação de sua competência, ao Executivo cumpre zelar pela sua. O exercício da função governamental é expressão de um dever poder, dele não podendo dispor o seu titular.

A Medida Provisóna não pode ser apreciada pelo Poder Legislativo. Ato do Congresso Nacional, que veiculasse a prática dos atos administrativos consumados na medida, resultaria inconstitucional. Isso, evidentemente, ensejaria o seu pronto questionamento judicial, o que conduziria à inocuidade da providência que Vossa Excelência tomou, tendo em vista a realização dos objetivos assinalados pelo Plano de Verão. É necessário lembrar que não apenas é inconstitucioanl o ato do Poder Executivo praticado com violação à Constituição; inconstitucional é, também, o ato do Poder Legislativo que importe violação do preceito consagrado no art. 84, XXV, do texto constitucional.

De outra parte, ato como tal importaria, ainda que decorrente de iniciativa de Vossa Excelência, violação do princípio da independência e harmonia entre os Poderes.

Nestas condições, no estrito cumprimento do que impõe o princípio da defesa da Constituição, devolvo Vossa Execelência a Mensagem nº 37, de 17 do corrente mês, que submete ao Congresso Nacional a Medida Provisória nº 33.

Aproveito a oportunidade para apresentar a Vossa Excelência os protestos de alta consideração e apreço. — Senador *José Ignácio Ferreira*, Presidente, em exercício, do Senado Federal.

O SR. PRESIDENTE (Humberto Lucena) — Sobre a mesa, requerimento que vai ser lido pelo Sr. 1º-Secretário.

É lido o seguinte

REQUERIMENTO Nº 01, DE 1989-CN

Senhor Presidente:

Considerando que a Presidência do Senado, no dia 20 do corrente mês fez devolver a Mensagem nº 9, de 1989-CN, através da qual o Senhor Presidente da República encaminhou aos Membros do Congresso Nacional o texto da Medida Provisória nº 33;

Considerando que o Regimento Interno do Senado, primeiro subsidiário do Regimento Comum, quando faculta ao Presidente impugnar proposições que lhe pareçam contrárias à Constituição ou ao Regimento, garante ao autor recurso para o Plenário, após audiência da Comissão de Constituição e Justiça (art. 52, item 11),

Recorro a Vossa Excelência daquela decisão, para o Plenário do Congresso Nacional.

Sala das Sessões, 24 de janeiro de 1989. — Senador *Rachid Saldanha Derzi*, Líder do Governo no Senado.

A Presidência recebe o recurso e o encaminha à Comissão de Constituição e Justiça do Senado, para emitir o seu parecer.

O Sr. Itamar Franco — Sr. Presidente, peço a palavra para uma questão de ordem.

O SR. PRESIDENTE (Humberto Lucena) — Tem a palavra V. Exª

O SR. ITAMAR FRANCO (MG. Para questão de ordem, sem revisão do orador.) — Sr. Presidente, para levantar duas questões de ordem.

Gostaria, primeiramente, de, respeitosamente, saber de V. Exª em que artigo o Presidente do Congresso Nacional baseou-se para não proceder à leitura do projeto de resolução que apresentei à Mesa do Congresso Nacional, já que esse projeto vem dispor sobre o Processo Legislativo aplicado às medidas provisórias, e dá outras providências.

É a primeira questão de ordem que encaminho a V. Exª.

O SR. PRESIDENTE (Humberto Lucena) — Nobre Senador Itamar Franco, sabe V. Exª o apreço e a atenção que V. Exª me merece.

Em primeiro lugar, devo lembrar a V. Exª e ao Plenário, que a Constituição Federal, no art. 57, § 7º, estabelece:

> "Na sessão legislativa extraordinária, o Congresso Nacional somente deliberará sobre a matéria para o qual foi convocado."

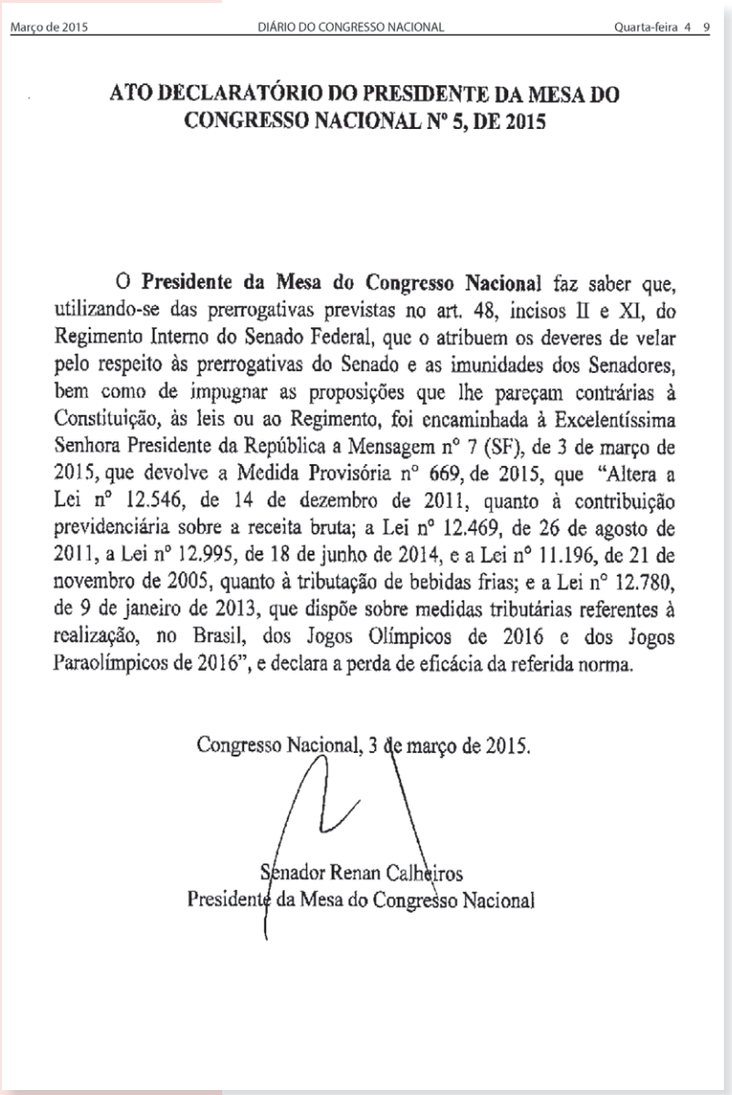
O edital, assinado pelo Sr. Presidente da Câmara dos Deputados, Deputado Ulysses Guimarães, e pelo Sr. Presidente, em exercício, do Senado Federal, Senador José Ignácio Ferreira, restringiu a convocação do Congresso Nacional à apreciação das medidas provisórias.

Portanto, o projeto de V. Exª não poderia ser incluído na pauta das sessões. Por outro lado, estou encaminhado a V. Exª um expediente que deverá chegar às suas mãos dentro de poucos momentos, chamando a atenção de V. Exª que o seu projeto altera o Regimento Comum do Congresso Nacional, e, portanto, tem que ser assinado pelas Mesas do Senado ou da Câmara dos Deputados ou por cem subscritores, sendo vinte Senadores e oitenta Deputados. Assim, no mínimo, V. Exª, além da primeira parte, deveria cumprir essa prescrição regimental.

É a decisão da questão de ordem.

O SR. ITAMAR FRANCO — Sr. Presidente, primeiramente, sempre com muito respeito, também, a V. Exª, comete V. Exª um engano. Se o edital, e daqui a pouco falaremos

Nesta página e ao lado, publicação dos atos de devolução de medidas provisórias em 1989 e 2015.



Março de 2015 DIÁRIO DO CONGRESSO NACIONAL Quarta-feira 4 9

ATO DECLARATÓRIO DO PRESIDENTE DA MESA DO CONGRESSO NACIONAL Nº 5, DE 2015

O **Presidente da Mesa do Congresso Nacional** faz saber que, utilizando-se das prerrogativas previstas no art. 48, incisos II e XI, do Regimento Interno do Senado Federal, que o atribuem os deveres de velar pelo respeito às prerrogativas do Senado e as imunidades dos Senadores, bem como de impugnar as proposições que lhe pareçam contrárias à Constituição, às leis ou ao Regimento, foi encaminhada à Excelentíssima Senhora Presidente da República a Mensagem nº 7 (SF), de 3 de março de 2015, que devolve a Medida Provisória nº 669, de 2015, que "Altera a Lei nº 12.546, de 14 de dezembro de 2011, quanto à contribuição previdenciária sobre a receita bruta; a Lei nº 12.469, de 26 de agosto de 2011, a Lei nº 12.995, de 18 de junho de 2014, e a Lei nº 11.196, de 21 de novembro de 2005, quanto à tributação de bebidas frias; e a Lei nº 12.780, de 9 de janeiro de 2013, que dispõe sobre medidas tributárias referentes à realização, no Brasil, dos Jogos Olímpicos de 2016 e dos Jogos Paraolímpicos de 2016", e declara a perda de eficácia da referida norma.

Congresso Nacional, 3 de março de 2015.

Senador Renan Calheiros
Presidente da Mesa do Congresso Nacional

da Mesa do Congresso Nacional.[345]

Após a devolução, a presidente Dilma Rousseff apresentou projeto de lei sobre o mesmo tema, com urgência constitucional.[346] O assunto foi finalmente deliberado pelo Congresso e transformou-se em lei.[347] Na mesma data em que o projeto foi apresentado, a presidente editou ainda uma outra medida provisória revogando explicitamente aquela que tinha sido devolvida.[348]

Em 2020, o presidente Davi Alcolumbre (DEM-AP) devolveu a medida provisória que autorizava o ministro da Educação a nomear reitores e vice-reitores de universidades federais sem consulta à comunidade acadêmica durante a pandemia do coronavírus.[349]

Alcolumbre também formalizou sua decisão por meio de um Ato Declaratório do Presidente da Mesa do Congresso Nacional.[350] Assim que Alcolumbre editou o ato, o presidente da República, Jair Bolsonaro, revogou a medida[351].

345 - DCN nº 5, de 04/03/2015, p. 9.

346 - PLC nº 57/2015.

347 - Lei nº 13.161/2015.

348 - MPV nº 671/2015.

349 - MPV nº 979/2020.

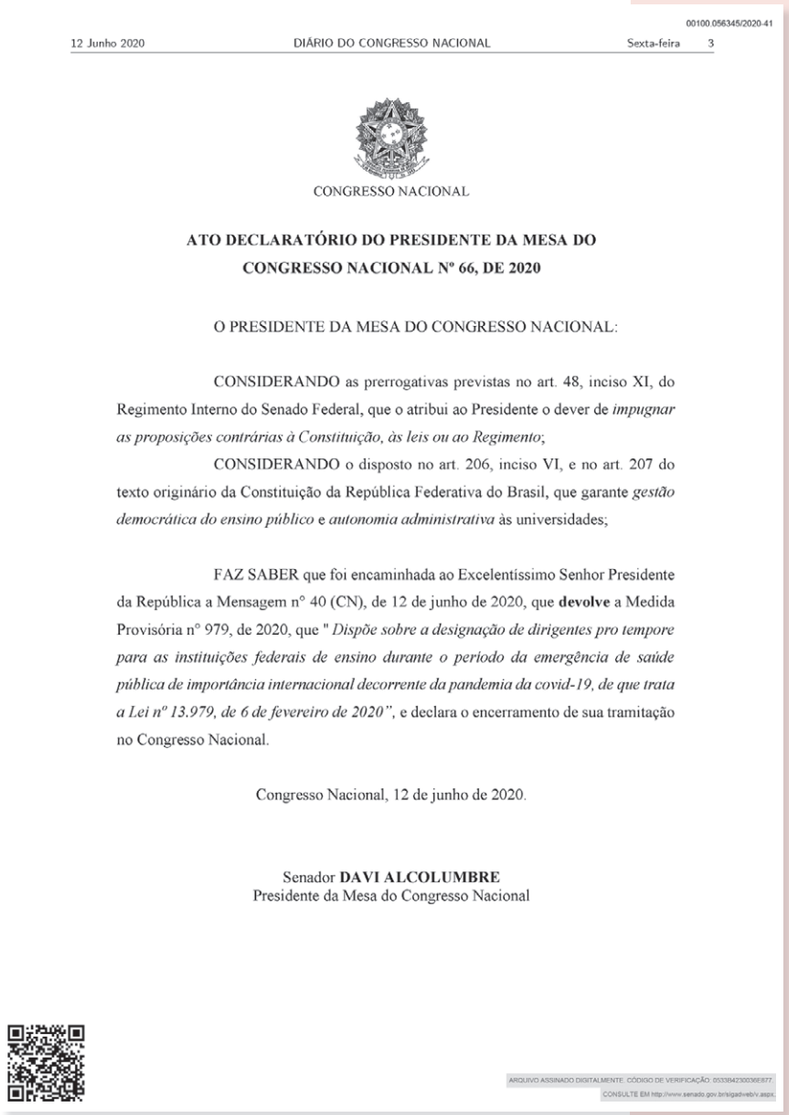
350 - DCN nº 25, de 12/06/2020, p. 3.

351 - MPV nº 981/2020.

Do ponto de vista da Secretaria-Geral da Mesa do Senado Federal, não há dúvidas de que o presidente do Senado, na qualidade de presidente do Congresso Nacional, pode, nos termos do art. 48, inciso XI, do Regimento Interno, devolver ao autor uma proposição legislativa que julgue flagrantemente inconstitucional, encerrando sua tramitação. Trata-se de um controle de constitucionalidade liminar, por entender o presidente do Senado, conforme lhe autoriza o dispositivo regimental citado, que a proposição não preenche os requisitos mínimos de constitucionalidade, urgência e relevância.

No caso das medidas provisórias, a devolução seria ao presidente da República, e o encerramento de sua tramitação equivaleria à declaração antecipada da perda de sua eficácia, já que, não tramitando, não será aprovada ao final do prazo de 120 dias.

Politicamente, é um gesto extremo: o Legislativo "risca o chão", afirmando algo como "não tente fazer isso desse jeito" ou "daqui não passará".



00100.056345/2020-41

12 Junho 2020 DIÁRIO DO CONGRESSO NACIONAL Sexta-feira 3

CONGRESSO NACIONAL

ATO DECLARATÓRIO DO PRESIDENTE DA MESA DO CONGRESSO NACIONAL Nº 66, DE 2020

O PRESIDENTE DA MESA DO CONGRESSO NACIONAL:

CONSIDERANDO as prerrogativas previstas no art. 48, inciso XI, do Regimento Interno do Senado Federal, que o atribui ao Presidente o dever de *impugnar as proposições contrárias à Constituição, às leis ou ao Regimento*;

CONSIDERANDO o disposto no art. 206, inciso VI, e no art. 207 do texto originário da Constituição da República Federativa do Brasil, que garante *gestão democrática do ensino público* e *autonomia administrativa* às universidades;

FAZ SABER que foi encaminhada ao Excelentíssimo Senhor Presidente da República a Mensagem nº 40 (CN), de 12 de junho de 2020, que **devolve** a Medida Provisória nº 979, de 2020, que " *Dispõe sobre a designação de dirigentes pro tempore para as instituições federais de ensino durante o período da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente da pandemia da covid-19, de que trata a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020*", e declara o encerramento de sua tramitação no Congresso Nacional.

Congresso Nacional, 12 de junho de 2020.

Senador **DAVI ALCOLUMBRE**
Presidente da Mesa do Congresso Nacional

ARQUIVO ASSINADO DIGITALMENTE. CÓDIGO DE VERIFICAÇÃO: 053318423003581877
CONSULTE EM http://www.senado.gov.br/sigadweb/v.aspx

Publicação do ato de devolução de medida provisória em 2020.

73

CPI da Petrobras

Às 19 horas e 18 minutos de 14 de maio de 2009, a 2ª vice-presidente do Senado, Serys Slhessarenko (PT-MT), que presidia os trabalhos da Mesa, avisou a seus colegas parlamentares: "nós não temos mais oradores inscritos".[352] Declarou a sessão encerrada e deixou o Plenário.

Alguns senadores ficaram inconformados. Insistiam na leitura do requerimento de abertura de uma Comissão Parlamentar de Inquérito para apurar irregularidades na gestão da Petrobras, embora tivesse havido uma reunião da Mesa decidindo aguardar esclarecimentos da empresa.[353] Eles estavam se revezando na tribuna, à espera da chegada do 1º vice-presidente, Marconi Perillo (PSDB-GO), que pretendia assumir a presidência da sessão e ler o requerimento. Ele estava em seu estado, em trânsito para Brasília.

Quando a sessão foi encerrada, um dos oposicionistas foi até a Mesa e tentou assumir o comando. Outro chegou a ocupar a tribuna.[354] Sem saber o que devia fazer, uma servidora da Secretaria-Geral da Mesa perguntou a Claudia: "É para reabrir ou não?".

"Não, a sessão já encerrou", disse a secretária, baixinho. Claudia verificou novamente a lista de oradores. Não havia mais inscritos. Os senadores presentes à sessão já tinham usado da palavra sob diferentes modalidades. A sessão estava mesmo finalizada.

352 - DSF nº 66, de 15/05/2009, p. 17332.

353 - "Mesa não lê requerimento da CPI da Petrobras". *Jornal do Senado*, 15/05/2009, p. 1 e 3.

354 - "Polêmica sobre CPI da Petrobras gera racha entre DEM e PSDB no Senado". *Folha de S. Paulo* (São Paulo, 14/05/2009).





Acima, reunião da Mesa de 14/05/2009.
Abaixo e ao lado, sessão plenária de 15/05/2009.

Alguns senadores pediram a demissão da secretária-geral.[355] A reclamação não apareceu nos registros oficiais – como a sessão já tinha sido encerrada pela presidente, os microfones já haviam sido desligados e não havia mais transmissão.

No dia seguinte, a sessão foi presidida pelo senador Marconi Perillo que, finalmente, leu o requerimento que permitiu a criação da CPI.[356] Ao seu lado, sentou-se o senador Arthur Virgílio (PSDB-AM), que, um dia antes, tinha pedido a cabeça da secretária. “Fiquei ali, de pé, assessorando do mesmo jeito de sempre”, lembra Claudia.



355 - “Arthur Virgílio critica Serys por encerrar sessão e pede demissão de Cláudia Lyra”. Agência Senado, 14/05/2009.

356 - Requerimento nº 569/2009 - DSF nº 67, de 16/05/2009, p. 17518.

74

O direito de minoria

A minoria conseguiu as assinaturas necessárias. O requerimento foi lido em Plenário e a CPI da Petrobras[357] foi constituída. Entretanto, ainda assim os trabalhos não foram iniciados, pois a instalação da Comissão só podia acontecer em uma reunião com quórum de maioria absoluta dos membros para eleição de seu presidente[358] – e os parlamentares designados pelo governo simplesmente não apareciam na reunião. O quórum não se completava.

O presidente do Senado, José Sarney, procurou a secretária-geral: "Claudia, qual o limite disso?". Claudia respondeu: "Tudo o que a Mesa podia fazer já fez. Agora os senadores precisam ir até lá".

O problema era justamente esse: os senadores que se opunham à Comissão Parlamentar de Inquérito não queriam ir até lá.

Claudia resolveu estudar o assunto em casa, de madrugada. Leu um acórdão do Supremo Tribunal Federal sobre a CPI dos Bingos.[359] O caso era bastante parecido. A Comissão dos Bingos havia sido criada, mas o governo não indicava os membros.

O voto do ministro Eros Grau defendia que o direito de minoria tinha de ser garantido até a instalação da Comissão – e que esta podia ser instalada com a presença de qualquer número de parlamentares.[360] O entendimento do ministro garantia o direito de minoria, protegido pela Constituição.

357 - Requerimento nº 569/2009.

358 - Maioria absoluta é o "quórum de aprovação de determinadas matérias que exige número de votos favoráveis maior que a metade da composição do colegiado" (*Glossário de termos legislativos*, op. cit., p. 37).

359 - Requerimento nº 245/2004 - Mandado de Segurança (MS) nº 24831.

360 - Mandado de Segurança (MS) nº 24831, op. cit., p. 329.

No dia seguinte, Claudia colocou o acórdão em um envelope e foi até a residência oficial da Presidência do Senado. Entregou a papelada a um assessor de Sarney. “Veja se é isso aqui”, disse Claudia.

Não é possível assegurar que a orientação da secretária-geral tenha motivado o entendimento do presidente. Mas, no dia seguinte, José Sarney enviou um ofício ao senador mais idoso da CPI[361], determinando que ele convocasse “reunião para instalação da Comissão, com qualquer número de membros presentes”.[362]

A Comissão foi instalada em 17 de julho de 2009 e apresentou seu relatório no início do ano seguinte.[363]



Reunião de instalação da CPI da Petrobras em 17/07/2009.

361 - O art. 88, § 1º, do Regimento prevê que o membro mais idoso dentre os titulares da Comissão deve presidi-la até que haja uma eleição.

362 - DSF nº 105, de 10/07/2009, p. 31330.

363 - Relatório nº 1/2010, publicado em suplemento ao DSF nº 6, de 06/02/2010.

75

A pauta não estava limpa

A solução adotada para que a Lei da Ficha Limpa fosse votada,
mesmo com um projeto em urgência constitucional trancando a pauta do Senado

Em setembro de 2009, a população fez bater à porta do Congresso Nacional uma proposta de enorme apelo popular. O projeto de lei de iniciativa popular apelidado de Ficha Limpa[364] chegava ao Parlamento com a assinatura de mais de 1,5 milhão de brasileiros que queriam a proibição da candidatura de políticos condenados em segunda instância.

Ao chegar ao Senado, a proposta esbarrou em um obstáculo. Os projetos de lei que tratavam do marco regulatório do pré-sal[365] tramitavam em regime de urgência constitucional e estavam com os prazos vencidos. Tinham, portanto, o condão de trancar a pauta do Senado, impedindo a votação de outros projetos, como o da Ficha Limpa. Havia também medidas provisórias à espera de deliberação; mas, quanto a estas, ao menos existia um atenuante ao sobrestamento[366]: elas só trancavam a pauta quando o projeto a ser deliberado tratava de assuntos passíveis de MPs.[367]

364 - PLC nº 58/2010 (PLP nº 518/2009, na Câmara dos Deputados) - Lei Complementar nº 135/2010.

365 - PLC nºs 309/2009, 7/2010, 8/2010 e 16/2010.

366 - "Impossibilidade temporária de deliberação (...), em virtude da (...) [não] apreciação de medida provisória com prazo vencido (...). Enquanto [essa medida provisória] não for votada, a pauta fica trancada ou sobrestada." (*Glossário de termos legislativos*, op. cit., p. 73)

367 - Uma decisão do presidente da Câmara Michel Temer estabelecia: "apenas os projetos de lei ordinária que tenham por objeto matéria passível de edição de medida provisória estariam por ela sobrestados" (resposta à Questão de Ordem nº 411/2009). Os projetos de lei complementar, como o da Lei da Ficha Limpa, PECs e outros tipos de matéria não estariam, portanto, sobrestados. A decisão chegou a ser contestada no STF. Em 2017, o STF referendou o entendimento da Mesa da Câmara, que foi estendido ao Senado (Mandado de Segurança nº 27931).

Por causa da urgência constitucional, o projeto da Lei da Ficha Limpa corria o risco de estacionar. O senador Arthur Virgílio (PSDB-AM) levantou uma questão de ordem. Uma proposta em regime de urgência constitucional podia impedir o andamento de um projeto de lei complementar?[368]

Os parlamentares tinham pressa para votar logo aquela matéria, de enorme clamor popular. O apoio político era nítido: o projeto da Lei da Ficha Limpa contava com um requerimento de urgência assinado pela unanimidade dos líderes. Havia, no entanto, o impasse quanto aos projetos que estavam sobrestando a pauta.



Entrega das assinaturas do projeto da Lei da Ficha Limpa (2009).

Como é praxe nesse tipo de situação, a Presidência solicitou a Claudia Lyra uma sugestão de solução jurídica que fundamentasse a decisão política. Havia acordo para votar o projeto da Ficha Limpa. A questão era: como viabilizar juridicamente essa decisão política que tinha o apoio da sociedade?

Junto com sua equipe, a secretária-geral preparou uma minuta de resposta

368 - DSF nº 73, de 19/05/2010, p. 21778 e ss.

à questão de ordem, analisando razões pelas quais o projeto da Lei da Ficha Limpa poderia seguir tramitação, mesmo com um projeto em regime de urgência constitucional sobrestando a pauta.

O principal argumento: normalmente, as matérias que trancam a pauta costumam ter prazo de existência. As MPs, por exemplo, perdem eficácia ao final de seu prazo constitucional de até 120 dias, mesmo que não haja deliberação sobre elas. Com a perda da eficácia, a pauta fica desobstruída.



O presidente José Sarney conduz sessão do Senado Federal.

Não era o caso dos projetos de lei em regime de urgência constitucional. Após o vencimento do prazo de tramitação, não há mais nenhuma referência a prazos para solução da matéria. A urgência constitucional poderia, portanto, em tese, sobrestar as demais votações por tempo indeterminado, no caso de um impasse político. Haveria, então, o controle da agenda do Legislativo por parte do Executivo, contrariando o princípio constitucional de separação e independência dos poderes.

A Presidência decidiu que o projeto da Lei da Ficha Limpa podia, sim, ser votado, em sessão extraordinária.[369] A decisão do presidente foi levada a Plenário e chancelada pelos parlamentares. “Confesso que senti alegria pessoal e profissional ao ver publicada, no Diário Oficial da União, a lei tão ansiada pela sociedade”,[370] disse Claudia.

369 - DSF nº 74, de 20/05/2010, p. 22028.

370 - *Esta é a minha história: relato de servidores aposentados do Senado Federa*l. Brasília: Senado Federal, 2019. Depoimento de Claudia Lyra Nascimento, p. 76.

76

Participação direta da população no processo legislativo

Em 2012, o Senado Federal lançou o e-Cidadania, programa de participação popular no debate legislativo. O e-Cidadania foi concebido por um comitê multissetorial coordenado pela Secretaria-Geral da Mesa[371] e é gerido por um de seus órgãos, a Secretaria de Comissões.

O lançamento ocorreu no mesmo dia em que foram anunciadas as medidas tomadas pela Casa para adaptação às normas de transparência ditadas pela Lei de Acesso à Informação, que entraria em vigor naquela data.[372]

Uma ideia apresentada por um cidadão pode se tornar projeto de lei da seguinte forma: quando uma sugestão alcança 20 mil apoios em um prazo de quatro meses, ela é formalizada como Sugestão Legislativa e encaminhada à Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH), que pode convertê-la em projeto de lei.

Em fevereiro de 2020, o Senado aprovou e remeteu à revisão da Câmara dos Deputados o primeiro projeto de lei oriundo de uma Ideia Legislativa. O projeto inclui a fibromialgia no rol de doenças dispensadas de carência para o recebimento de benefícios do auxílio-doença e da aposentadoria por invalidez.[373]

Desde o lançamento do programa, há doze anos, 221 ideias foram debatidas na Comissão; 45 delas se tornaram projetos[374] – como uma proposta de emenda à Constituição que prevê imunidade tributária para jogos de videogames

371 - Ato do Presidente do Senado Federal nº 185/2011.

372 - "Senado lança portal interativo e-Cidadania". *Jornal do Senado*, 16/05/2012, p. 3.

373 - PL nº 4.399/2019.

374 - Dados atualizados em 05/07/2024.

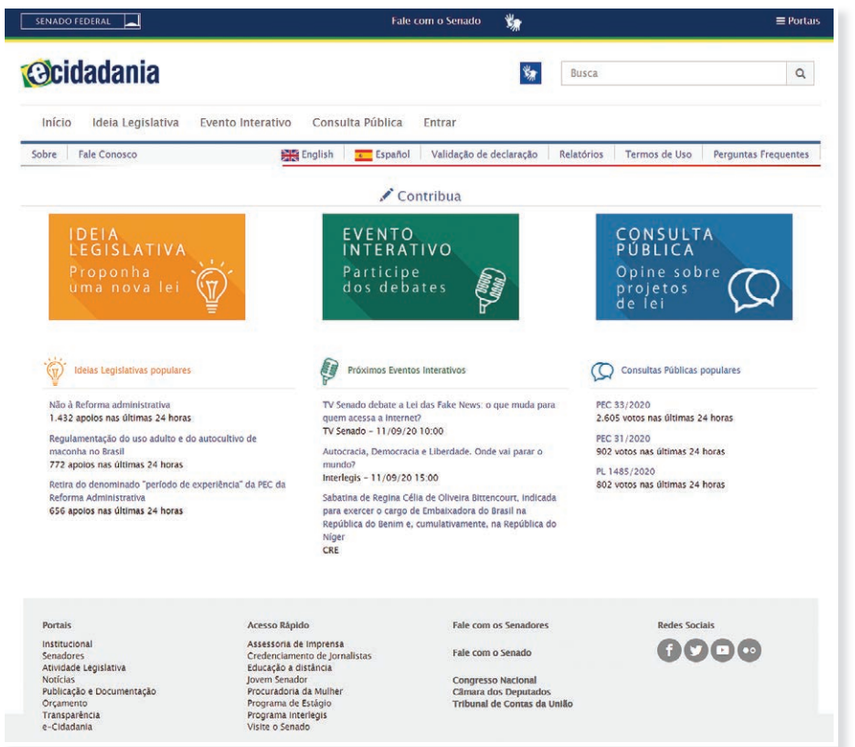




Lançamento do programa e-Cidadania (2012).

produzidos no Brasil[375] e um projeto de lei que cria centros de assistência integral para autistas no SUS.[376]

Pelo e-Cidadania, os cidadãos podem, ainda, opinar sobre projetos que tramitam na Casa e também participar de audiências públicas e sabatinas. Desde 2020, o e-Cidadania oferece também as Oficinas Legislativas, destinadas a aproximar estudantes do processo legislativo brasileiro.



375 - PEC nº 51/2017.

376 - PLS nº 169/2018.

Acesso ao portal e-Cidadania



Sessão plenária do programa Jovem Senador.

Acesso ao portal Jovem Senador

77

Jovens no Senado

A construção da cidadania era um pensamento presente na vida profissional de Claudia. Essa foi uma das motivações que a levaram a promover uma parceria da Secretaria-Geral da Mesa com a Secretaria de Comunicações (Secom), com amplo apoio da Mesa do Senado e dos senadores, para dar vida ao programa Jovem Senador.

A ideia evoluiu a partir de um concurso de redação promovido pela Secretaria de Relações Públicas da Secom. A partir dela, as parcerias evoluíram, com a adesão da Diretoria-Geral e das Consultorias Legislativa e de Orçamento. Desde 2008, já são mais de quinze anos de um trabalho frutífero e transformador de vidas.

Pelo programa, jovens estudantes do ensino médio de escolas públicas de cada estado e do DF, vencedores de um concurso de redação, vêm a Brasília e participam de uma simulação das atividades do Senado. Elegem presidente, vice-presidente e secretário da Mesa Jovem e realizam trabalhos em Plenário; em comissões, os jovens senadores elaboram projetos de lei que recebem pareceres de jovens relatores; debatem e votam tais projetos. A simulação se une à atividade real: os projetos aprovados se transformam em Sugestão Legislativa e são encaminhados à Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa.[377]

“Emociona só de pensar que um dia podemos ter uma lei no ordenamento jurídico brasileiro de origem de um desses jovens”, diz Claudia.

377 - Dos projetos oriundos do programa, os que têm tramitação mais adiantada são o PLS nº 467/2012 e o PLS nº 426/2015. Ambos foram aprovados no Senado e estão sendo apreciados pela Câmara dos Deputados, onde receberam pareceres favoráveis nas comissões. Os projetos alteram a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394, de 1996), para criar um plano de recuperação para estudantes com baixo rendimento e instituir a oferta de serviço de orientação profissional especializado na educação básica.

78

Informações legislativas organizadas

O e-Cidadania e outras soluções de informação legislativa tornaram-se possíveis graças a um esforço de organização de dados empreendido pela Secretaria-Geral da Mesa em conjunto com o Prodasen, a partir de 2008. Depois do empenho de Carreiro em capitanear a arrumação da papelada, foi a vez de Claudia cuidar da sistematização dos registros digitais.

Em 2012, quando a Lei de Acesso à Informação[378] entrou em vigor, a SGM tinha condições de afirmar que praticamente toda informação legislativa, que é, por essência, de caráter público, estava disponível na internet, seja na forma de Anais e Diários digitalizados, seja em bases de dados.

Até a década de 1990, as informações legislativas eram alimentadas em bancos de dados que, devido à tecnologia da época, ainda não eram registrados de forma integrada, o que dificultava a localização. A partir de 2008, a inserção das informações digitais começou a ser padronizada. Sistemas foram criados para dar tratamento a informações específicas, como é o caso do Comiss, que permitiu a melhoria no registro e na oferta dos dados das comissões.

Na Taquigrafia, o sistema Escriba possibilitou que a transcrição da íntegra dos discursos – as chamadas notas taquigráficas – pudesse ser oferecida na internet em até trinta minutos após o proferimento em Plenário.

No ano de 2013, a SGM incorporou todos os setores responsáveis pelo tratamento das informações legislativas, com a criação da Secretaria de Informação Legislativa, que, em 2022, passou a denominar-se Assessoria de Qualidade e de Gestão da Informação Legislativa.

Histórico dos organogramas da SGM

378 - Lei nº 12.527/2011.

79

Voto de aplauso

Em 2014, Claudia Lyra decidiu deixar a Secretaria-Geral da Mesa. Ela estava no cargo havia sete anos. “Achei que você não iria aguentar nem dois meses”, um colega lhe disse, certa vez, ao comentar as turbulências vivenciadas pela servidora.

Claudia deixou o comando da SGM para lançar candidatura a deputada federal pelo Distrito Federal – a história da servidora na política remonta ao seu tio-avô, Ruy Carneiro, senador pela Paraíba por 26 anos. Durante a campanha, o senador José Sarney subiu à tribuna para elogiar o trabalho da servidora. “Peço, portanto, que todos aqui que são eleitores desta cidade procurem conhecer a história de Claudia Lyra.”[379]

Em 2015, quando Claudia se aposentou, o Senado aprovou um voto de aplauso a ela.[380] Senadores e senadoras de diferentes partidos, como Vanessa Grazziotin (PCdoB-AM), José Agripino (DEM-RN), Lídice da Mata (PSB-BA), Cássio Cunha Lima (PSDB-PB) e Marta Suplicy (PT-SP), também se pronunciaram na ocasião, ressaltando a postura republicana de Claudia Lyra no exercício de suas funções e a excelência de seu trabalho à frente da SGM, órgão que dirigiu com a necessária firmeza, além de sua afabilidade no trato com todos.

O senador Randolfe Rodrigues (PSOL-AP) ressaltou a forma e a conduta adotadas por Claudia com todos os senadores e senadoras, independentemente de partido e de posição política. Em seu discurso, ele afirmou:

“É isso que faz com que a pessoa republicana cumpra seu papel público, sabendo que o que está fazendo é acima de interesses individuais e particulares”[381].

379 - DSF nº 130, de 27/08/2014, p. 8.

380 - Requerimento nº 444/2015.

381 - DSF nº 62, de 06/05/2015, p. 138.

A senadora Lídice da Mata declarou:

"Eu sei que provavelmente não vai se aposentar. É muito difícil uma mulher se aposentar simplesmente. Geralmente, nós aproveitamos a aposentadoria de um trabalho para continuar outros trabalhos e exercer outras funções na família e na sociedade."[382]

De fato, Claudia não parou de trabalhar: já no dia seguinte ela foi nomeada assessora do Ministério da Fazenda, ocupando, a seu pedido, o cargo mais baixo da assessoria. No ano seguinte, aceitou convite para atuar no setor privado, onde segue trabalhando até o presente. Ela se entusiasma com o ritmo do trabalho: "É todo dia aprendendo, como sempre. Essas coisas me estimulam."

382 - Idem.

Claudia Lyra Nascimento

De:
Enviado em:
Para:

Assunto: AGRADECIMENTOS

Caros amigos e colegas do Senado,

A partir de sexta-feira (4), deixei a função de Secretária-Geral da Mesa do Senado para me lançar em um novo projeto. Aos 64 anos de idade, me sinto privilegiada por ter essa oportunidade. Essa é uma fase em que geralmente estamos pensando em aposentadoria, netos e vida tranquila. Porém, sei que ainda tenho muita energia de trabalho e serei muito feliz colaborando para um Distrito Federal melhor para todos. Essa cidade me acolheu desde que eu tinha 19 anos; chegou a hora de retribuir.

Trabalho no Senado há mais de 30 anos e aqui vivi e compartilhei muitas histórias com colegas que sempre farão parte da minha vida. Meu empenho e dedicação, desde o início, demonstram o respeito e admiração que tenho por esta Casa. Aqui não tive apenas companheiros de trabalho, tenho amigos queridos que levo no coração e que compartilharam momentos importantes também da minha família.

Continuo colaborando na secretaria-geral por mais alguns meses, mas agora sem a responsabilidade do comando. Minha experiência e trabalho ainda estão à disposição do Senado. Apenas preciso me dedicar com mais afinco a outros projetos e, como disse o poeta: "sonhar mais um sonho impossível, lutar quando é fácil ceder..."

Estou feliz e agradeço a todos que me ajudaram a chegar até a este momento, em especial aos presidentes Renan Calheiros e José Sarney que confiaram a mim uma das maiores funções da nossa Instituição. Registro também meu reconhecimento à equipe da secretaria-geral. Sem esse apoio toda evolução que ocorreu na SGM, ao longo dos últimos 7 anos, seria impossível: modernização tecnológica do processo legislativo, reforma das instalações físicas, novos servidores concursados, programas institucionais voltados para a cidadania – Jovem Senador e Programa e-Cidadania, entre outras tantas conquistas.

Deixo a todos do Senado o meu melhor muito obrigada. Contem comigo.

Claudia Lyra



Acima, mensagem de agradecimentos de Claudia Lyra à equipe da SGM.

Ao lado, o presidente José Sarney e Claudia Lyra.



O presidente Renan Calheiros, o vice-presidente Jorge Viana e o ex-presidente Jader Barbalho na sessão que aprovou voto de aplauso à secretária-geral da Mesa Claudia Lyra (05/05/2015).

Ao refletir sobre sua trajetória, Claudia assegura: “Tudo que fiz foi com a alma, com esforço físico, e por acreditar, realmente, que nós, servidores, podemos, com os parlamentares, auxiliar a construir a democracia.”[383]

Ao encerrar as homenagens a Claudia Lyra, o então presidente do Senado Renan Calheiros declarou:

“Nos momentos mais tensos, mais dramáticos desta Casa, (...) Claudia, sorridente sempre, dizia assim: (...) ‘Eu estou firme em defesa do Brasil!’”[384]

383 - “Claudia Lyra: memórias femininas de um universo masculino”. Agência Senado (Comunicação interna), 11/03/2024.

384 - DSF nº 62, de 06/05/2015, p. 138.



2014 - 2021

Luiz Fernando Bandeira de Mello

80

O secretário súbito

Na manhã de 4 de abril de 2014, o então chefe de gabinete da Presidência do Senado, Luiz Fernando Bandeira de Mello, estava na residência oficial, no meio de uma reunião com o presidente Renan Calheiros. Perto do meio-dia, uma visita chegou sem aviso. Era a secretária-geral da Mesa, Claudia Lyra, trazendo na mão uma folha de papel timbrado – seu comunicado de afastamento do cargo.

Para se candidatar a deputada federal, Claudia tinha de deixar a Secretaria-Geral da Mesa. Faltavam poucas horas para o fim do prazo de entrega da papelada à Justiça Eleitoral. Calheiros, já ciente do assunto, interrompeu a reunião com Bandeira, cumprimentou a servidora e assinou sua licença. Em seguida, disse: “Mas Claudia, o Senado não pode prescindir de você! Quem vai ficar no seu lugar?”.

Claudia pensou poucos segundos e disparou: “Quem escolhe o secretário-geral é o presidente. Mas se o senhor quer minha opinião, acho que na minha frente vejo um bom nome”. E apontou Bandeira com os cinco dedos da mão estirados. Renan então respondeu: “Muito bem, boa sorte aos dois!”.

Bandeira tinha à época 34 anos. Consultor legislativo de carreira desde 2004, havia sido Advogado-Geral do Senado por quase quatro anos e, em seguida, consultor jurídico no Ministério da Previdência. Voltara à Câmara Alta para assumir a chefia de gabinete da Presidência, a convite de Calheiros. Há um ano, cumpria expediente em um dos espaços mais nobres da cúpula côncava, o gabinete rodeado pelo tapete azul diante do Plenário.

O convite para a cadeira da SGM foi súbito – e Bandeira diz que tem dúvidas se teria mesmo ocorrido caso não estivesse ali, no lugar certo e na hora certa. Na segunda-feira seguinte, ele se mudou para o salão vizinho ao gabinete da Presidência e iniciou uma nova empreitada.

81

As bandeiras do novo secretário-geral

Na SGM, Bandeira redobrou os esforços para que as informações de processo legislativo migrassem definitivamente do papel para os meios digitais

Poucas semanas depois de assumir o cargo, Bandeira agendou reuniões para escutar os servidores de sua nova equipe. Em cada rodada, uma dúzia de encontros com até 50 pessoas. No dia marcado, o secretário entrava na sala com um bloquinho de papel. Os servidores levantavam a mão e expunham suas sugestões; Bandeira anotava as ideias.

Em um dos primeiros encontros, uma servidora da Secretaria Legislativa[385] fez um comentário que surpreendeu o secretário: ela contou que, depois de ser aprovada no disputado concurso para o Senado, ganhara uma tesoura e um tubo de cola Pritt (uma cola em bastão) para cortar e colar papéis com os Boletins de Atividade Legislativa (BAL) no processado.[386]

Por muitos anos, os Boletins de Atividade Legislativa (BAL), que descrevem a tramitação das matérias legislativas, foram colados nas primeiras páginas de um processado. Mas, em 2015, isso já não era necessário. As informações legislativas – como o despacho às comissões ou a aprovação de um parecer – já estavam organizadas nos bancos de dados e disponíveis na internet para consulta imediata. Os BALs não precisavam mais ser recortados e colados em folhas de papel.

385 - A Secretaria Legislativa é conhecida como o "coração" do processo legislativo. Ver seção 23 - "1972: surge o nome Secretaria-Geral da Mesa".

386 - Originalmente, cada etapa do processo legislativo era registrada na contracapa do respectivo processo. Nos anos 1970, com o início da informatização do Senado, criou-se um formulário intitulado "Folha de tramitação", que ficava logo nas primeiras páginas de um processado. Cada tramitação de uma matéria legislativa era escrita nesse formulário. O Boletim de Atividade Legislativa (BAL) correspondia a uma cópia da tramitação registrada, feita com papel carbono, que era encaminhada ao Serviço de Sinopse, que tinha acesso aos terminais de computadores e digitava o texto no sistema.

Bandeira percebeu que seria possível abolir a prática. As consultas sobre tramitação de matérias passaram a ser realizadas exclusivamente em sistema eletrônico.[387]

A Ordem do Dia passou por um processo de enxugamento parecido. O documento, criado décadas atrás, costumava ter mais de cem páginas.[388] Outras tantas eram dedicadas diariamente à Ordem do Dia do Congresso, em mais de uma centena de cópias. No entanto,

387 - Instrução Normativa da Secretaria-Geral da Mesa nº 1/2014.

388 - Ver seção 53 - "Parlamentares mais bem informados".



O secretário-geral da Mesa passou a se reunir regularmente com os diversos setores da SGM.

a informação já estava bem organizada na internet. Bandeira limitou a publicação impressa aos tópicos mais essenciais e aos obrigatórios por força regimental – a partir de então, o volume da Ordem do Dia foi sensivelmente reduzido, não costumando ultrapassar doze páginas. A partir de 2020, ela deixou de ser impressa, mantendo apenas sua versão digital.

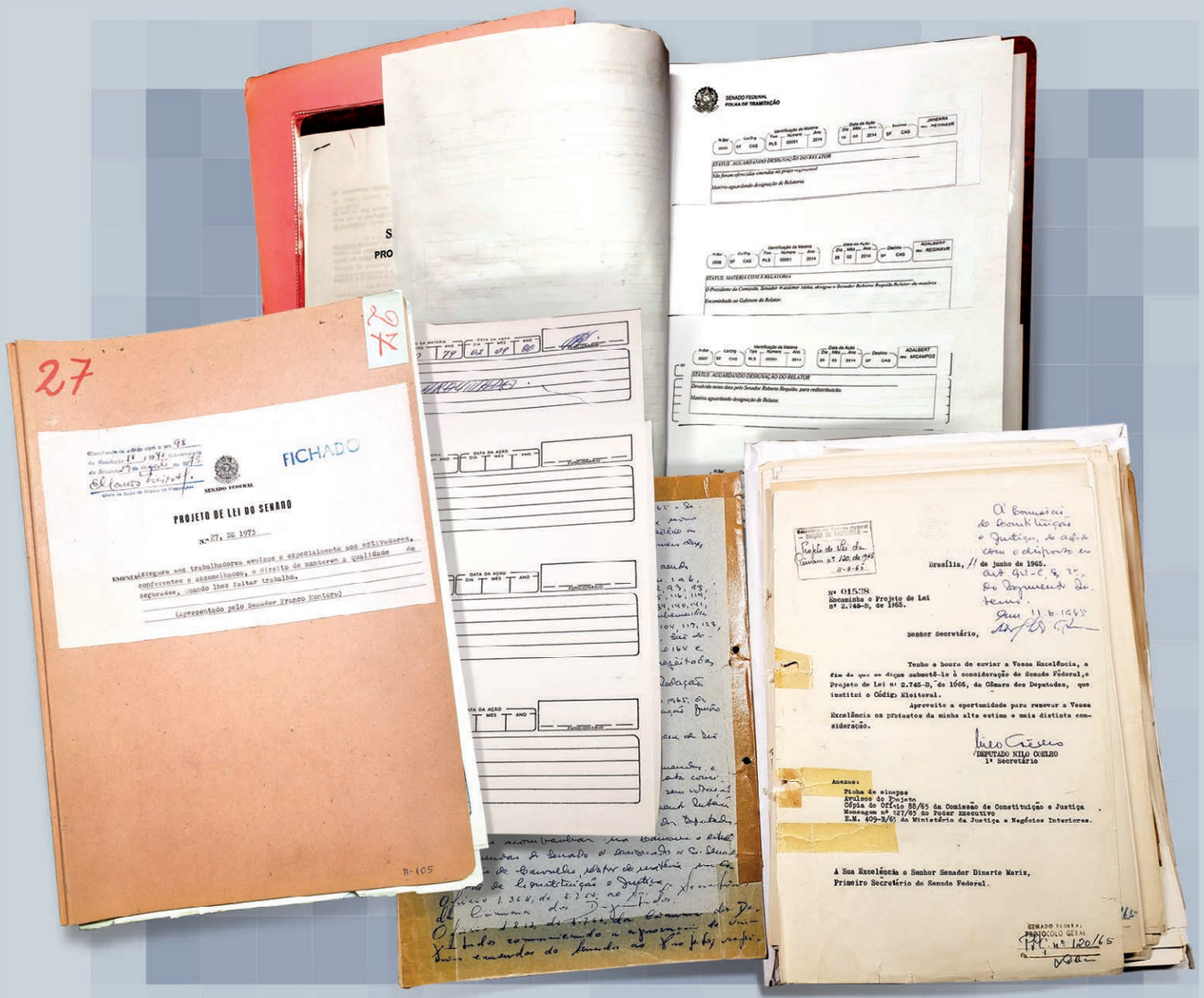
O Relatório da Presidência também foi reformulado. Criada em 1830, a publicação tem previsão regimental: existe para prestar contas da atividade legislativa anual da Casa. Com o passar dos anos, o relatório se tornou um calhamaço de mais de mil páginas – o que já não era necessário: as informações estavam organizadas na internet para consulta imediata.

A versão em papel foi mantida, para preservar uma tradição legislativa de quase duzentos anos. O conteúdo, no entanto, foi renovado, e passou a apresentar uma síntese gráfica do material oferecido digitalmente. Desde 2015, os exemplares têm, em média, 120 páginas impressas em cores.

O uso intensivo de documentos digitais e a economia de papel impresso foram as primeiras bandeiras do novo secretário-geral.



Relatório da Presidência: com grande parte do conteúdo em forma digital, a publicação centenária foi reduzida de mil para pouco mais de cem páginas.



Processados de matérias legislativas de diversos períodos e registros de tramitação

Acesso aos Relatórios da Presidência

82

Quando um botão muda tudo

Um botão no sistema define se a votação será secreta ou pública. E quando ele deixa de ser pressionado?

Em uma de suas primeiras sessões como secretário-geral da Mesa, Bandeira escutou, do fundo do Plenário, o grito indignado de um senador: “Presidente, por acaso Vossa Excelência mudou o Regimento?”. Bandeira olhou para as bancadas e viu que era o senador Roberto Requião (PMDB-PR) que bradava.

Quando olhou para o painel, para onde apontava Requião, o secretário tomou um susto. Lá, estava escrito: “votação aberta”. Mas era uma votação de escolha de embaixador, e a Constituição prevê que a votação de escolha de autoridades é secreta. Para que uma votação seja iniciada, o operador precisa indicar ao sistema se deve ser usada a modalidade de votação aberta ou secreta. Bandeira tinha apertado o botão errado.

O presidente do Senado à época, senador Renan Calheiros, falava com outro parlamentar quando tomou conhecimento da confusão. Interrompeu o diálogo e passou um pito no secretário novato: “Bandeira, presta atenção! Presta atenção, Bandeira!”.

Por sorte, a votação ainda não tinha terminado – ou, ao final, o voto de cada um dos senadores seria escancarado no painel. A votação foi cancelada e reiniciada na modalidade secreta. “Teria sido um erro gravíssimo”, diz Bandeira. “Eu ainda não tinha aprendido a lidar com todas as pressões do cargo.”


ÇÃO
nhor Luis
ie Gome,
nda Classe
olomata do
Relações
exercer o
xador do
blica da
a.
RESULTADO
SIM 60
NÃO 2
ABSTENÇÃO 2
QUORUM 64
Votação Secreta
SENADO

83

Na abertura da sessão, um silêncio ensurdecedor

O desenrolar da sessão que decidiu pela manutenção da prisão do senador Delcídio do Amaral

A sessão extraordinária de 25 de novembro de 2015[389] estava marcada para as dezessete horas. Poucos minutos depois, o presidente do Senado, Renan Calheiros, tocou a campainha e abriu os trabalhos. Muitas luzes de câmeras de TV. Todos os senadores já estavam sentados às suas bancadas. Em um Plenário habitualmente ruidoso, fazia-se silêncio. Ninguém conversava. Ninguém falava ao celular.

O assunto estampava todos os noticiários. Delcídio do Amaral (PT-MS), líder do governo, fora preso na manhã daquele dia – pela primeira vez na História do Parlamento, um senador era preso no exercício do mandato. Os senadores estavam reunidos para decidir se a prisão de Delcídio devia ou não ser mantida, como prevê a Constituição.[390]

Horas antes, nos corredores, circulava uma questão espinhosa a respeito da votação: ela deveria ser secreta ou aberta?

No entendimento de Bandeira, a interpretação da Constituição e do Regimento era a de que a votação deveria ser mesmo secreta. Até 2001, o texto constitucional previa essa modalidade para deliberação de prisão de parlamentar. Naquele ano, a redação foi modificada[391], e as menções a votações secretas diminuíram na Constituição – o texto da Carta passou a falar apenas em "votação", sem adjetivá-la.

389 - DSF nº 191, de 26/11/2015, p. 98 e ss.

390 - Ofício "S" nº 88/2015.

391 - Emenda Constitucional nº 35/2001.





Sessão do Senado de 25/11/2015.

O Regimento Interno do Senado, entretanto, prevê expressamente votação secreta para decisão sobre prisão de senador. “Diante do silêncio da Constituição, entendo que o dispositivo regimental não foi revogado”, diz Bandeira.

Durante a sessão, o senador Cássio Cunha Lima (PSDB-PB), líder da oposição, apresentou questão de ordem defendendo o voto aberto. O senador argumentou:

“Se nós estaremos, por comando constitucional, obrigados a votar de maneira aberta no caso de cassação de mandato, muito mais estaremos obrigados a fazê-lo no caso em espécie, para que possamos ter, como é o desejo de todos, o acompanhamento de toda a sociedade que aqui representamos.”[392]

Três outros senadores apresentaram questões de ordem semelhantes. A discussão se alongou por mais de duas horas.

A presidência da Mesa decidiu pela votação secreta, e o entendimento foi submetido à deliberação do Plenário, por meio de recurso. A maioria, no entanto, se manifestou pela votação aberta: foram 52 votos favoráveis e 20 votos contrários. Em seguida, a maioria dos parlamentares resolveu pela manutenção da prisão do senador.

Minutos depois da primeira votação, Edson Fachin, ministro do Supremo Tribunal Federal, concedeu uma liminar que determinava que o voto sobre a prisão do senador devia ser aberto.[393] Com a votação seguinte já em curso, a decisão do Supremo já não era necessária.

392 - DSF nº 191, op. cit., p. 212.

393 - Medida Cautelar em Mandado de Segurança 33.908.

84

O fim dos caixotes de madeira

Em 2015, a SGM aboliu a análise de vetos presidenciais feita em papel

Certa vez, em meio a uma tumultuada sessão conjunta do Congresso Nacional para análise de vetos[394], um parlamentar se atrapalhou e acabou jogando não a cédula, mas seu telefone celular, dentro da urna de madeira. Teve de ficar algum tempo sem atender ligações – a abertura da caixa só foi autorizada horas depois, no momento da apuração. "As urnas de veto eram tão grandes que cabiam até aqueles celulares antigos", lembra Marcos Vinicius Vasconcelos, ex-diretor da Secretaria Legislativa do Congresso Nacional, órgão da SGM.

As urnas tinham fendas enormes porque precisavam abrigar cédulas enormes. As cédulas de veto eram grossos cadernos com uma longa lista de dispositivos em votação. "A maior que vi pesava um quilo", lembra Vasconcelos. Em uma das sessões de votação do veto ao projeto de distribuição dos *royalties* do petróleo, em 2012, os parlamentares teriam que analisar 3.059 vetos em uma só tacada.[395] Nessas situações, era necessário usar urnas sob medida, com varas de madeira nas laterais, para serem carregadas nos ombros. As urnas foram apelidadas de "liteiras" pelos servidores.

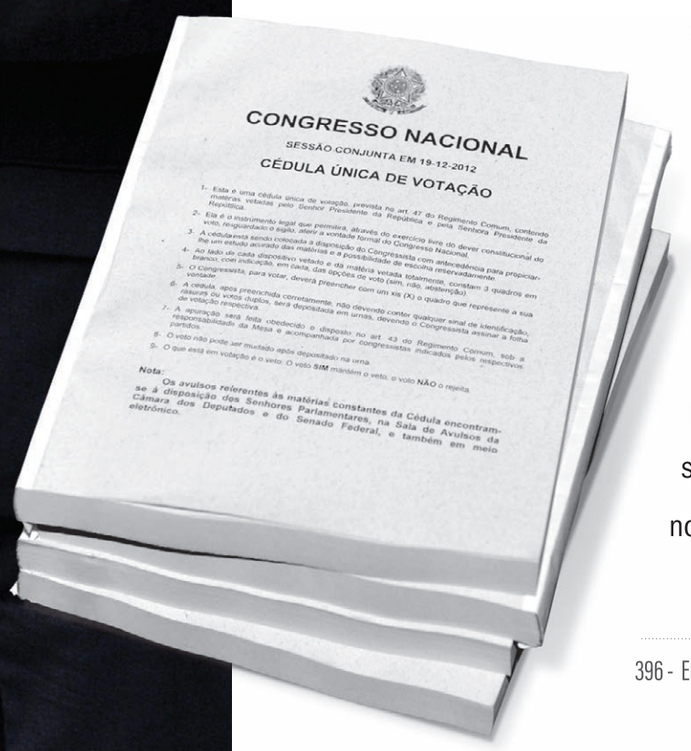
394 - Veto presidencial: "instrumento usado pelo Presidente da República para recusar a sanção de projeto, no todo ou em parte, sob o argumento de inconstitucionalidade ou contrariedade ao interesse público. O veto poderá ser mantido ou rejeitado pelo Congresso Nacional, nos termos do Regimento Comum" (*Glossário de termos legislativos*, op. cit., p. 78).
A deliberação ocorre para cada dispositivo vetado. Até 2013, a votação dos vetos era secreta e era comum que houvesse acúmulo de projetos vetados. Com a grande quantidade de itens, ficava inviável votar no painel e adotava-se a solução das cédulas em papel.

395 - O Veto nº 38/2012, referente ao projeto dos *royalties* (PLS 448/2011), era o último de uma pauta de 205 itens na sessão de 12 de dezembro de 2012. A votação é feita por dispositivo vetado - só o item 137, que era uma lei orçamentária, tinha 690 dispositivos vetados. A deliberação acabou não ocorrendo naquela sessão e só aconteceu no dia 12 de março do ano seguinte, quando o Congresso derrubou o veto e manteve na Lei nº 12.734, de 2012, o texto aprovado originalmente.


CÂMARA
5
M – N



Urna para votação de vetos (no detalhe, a cédula)



CONGRESSO NACIONAL

SESSÃO CONJUNTA EM 19-12-2012

CÉDULA ÚNICA DE VOTAÇÃO

1- Esta é uma cédula única de votação, prevista no art. 47 do Regimento Comum, contendo matérias, vetadas pelo Senhor Presidente da República e pela Senhora Presidente da República.

2. Ela é o instrumento legal que permitirá, através do exercício livre do dever constitucional de voto, resguardado o sigilo, obter a vontade formal do Congresso Nacional.

3. A cédula será cedida à disposição do Congressista com antecedência para propiciar-lhe um estudo acurado das matérias e a possibilidade de escolha reservadamente.

4. Ao lado de cada dispositivo vetado e da matéria vetada totalmente, constam 3 quadros em branco, com indicação, em caixa, das opções de voto (sim, não, abstenção).

5. O Congressista, para votar, deverá preencher com um xis (X) o quadro que represente a sua vontade.

6. A cédula, após preenchida corretamente, não devendo conter qualquer sinal de identificação, rasuras ou votos duplos, será depositada em urnas, devendo o Congressista assinar a folha de votação respectiva.

7. A apuração será feita, obedecido o disposto no art. 43 do Regimento Comum, sob a responsabilidade da Mesa e acompanhada por congressistas indicados pelos respectivos partidos.

8. O voto não pode ser mudado após depositado na urna.

9. O que está em votação é o veto. O voto **SIM** mantém o veto; o voto **NÃO** o rejeita.

Nota:

Os avulsos referentes às matérias constantes da Cédula encontram-se à disposição dos Senhores Parlamentares, na Sala de Avulsos da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, e também em meio eletrônico.

O preenchimento da cédula também não era fácil. Ao lado de cada dispositivo, havia três quadradinhos: “sim”, “não” e “abstenção”. Não raro, parlamentares riscavam uma linha reta no quadradinho do “sim” de cima a baixo na página. No meio do preenchimento do calhamaço, se cansavam. As páginas finais ficavam em branco, e a votação da matéria deixava, de repente, de ter o quórum necessário.

A apuração dos resultados quase sempre avançava a madrugada. Vez ou outra, os apuradores tinham de anular votos com dizeres como “Abaixo o governo!” ou “Flamengo campeão!”.

Boa parte das dificuldades existentes no processo de análise de vetos decorria de uma restrição constitucional. Até novembro de 2013, a Carta Magna estabelecia que a votação de vetos devia ser secreta. A exigência de sigilo dificultava a criação de soluções tecnológicas com os recursos da época – era muito difícil assegurar a inviolabilidade de votos de tantos dispositivos ao mesmo tempo.

Em 2013, uma Emenda Constitucional passou a prever o voto aberto nas sessões de análise de vetos.[396] Na sequência, a Secretaria-Geral da Mesa adotou a cédula eletrônica. O preenchimento da cédula de vetos – uma só folha de papel – é feito pela internet, gerando um código de barras que é lido em frações de segundo. Encerrada a votação, seu resultado já pode ser publicado no painel do Plenário em poucos instantes.

396 - Emenda Constitucional nº 76, de 2013.

85

Painel eletrônico: votações e mais informações ao alcance da vista

O painel eletrônico do Plenário é um símbolo da atividade legislativa. É a sua imagem que aparece na mídia, quando a imprensa noticia o resultado de uma votação. É para o painel que os senadores dirigem seus olhares quando o presidente anuncia o encerramento de uma votação nominal e a proclamação do resultado.

O Plenário do Senado no Palácio Monroe, do Rio de Janeiro, já tinha um painel elétrico nos seus últimos anos. Acionado por botoeiras analógicas situadas em discretas gavetas da mobília em jacarandá do antigo Plenário (o "Plenarinho", ainda hoje em exposição no edifício do Senado Federal), o painel não exibia como votara cada senador, mas o resultado total da apuração de votos.

O edifício modernista de Brasília abrigou ao menos quatro versões do painel do Senado. A primeira, ainda um tanto improvisada, fazia lembrar os painéis de aeroporto da época, com o nome dos parlamentares em letreiros fixos e um mostrador ao lado que girava pequenas plaquetas indicativas de como votara cada um.



Acima, painel elétrico do plenário do Palácio Monroe.

Abaixo, botoeiras de votação. O mobiliário do plenário do Palácio Monroe está exposto no "Plenarinho", no edifício do Senado Federal em Brasília.

Ao longo dos anos, o painel foi diversas vezes aperfeiçoado.

Incidentes de violação ocorridos entre 1998 e 2001 colocaram em xeque os sistemas de votação do Legislativo nacional brasileiro. O Senado Federal e a Câmara dos Deputados assistiram à exposição das fragilidades de seus sistemas ora por um parlamentar que votara por outro, ora pela quebra do sigilo de uma votação secreta.



Painel eletrônico do Plenário em 2000 e 2001.

Esses incidentes geraram rumorosos processos disciplinares e até renúncias de mandatos, mas proporcionaram aperfeiçoamentos importantes para a segurança e credibilidade das informações exibidas na principal fonte de informação do Plenário da Casa.

A partir de 2002, um novo painel começava a surgir, com funcionalidades que foram sendo acrescidas ano após ano. Aos 50 minutos da sessão do dia 30 de outubro de 2002, o então presidente do Senado Federal, senador Ramez Tebet, assume a Presidência e comunica com ar solene:

"Senhoras e senhores Senadores, em 23 de fevereiro de 2001, o então Presidente do Senado determinou que fosse lacrado o sistema eletrônico de votação do Plenário e que fosse contratada perícia técnica especializada para averiguar fatos que já são do conhecimento de Vossas Excelências, tendo sido contratada a Unicamp, que, em seu relatório, apresentou diversas recomendações a serem seguidas com vistas ao incremento da segurança do sistema. (...)

Hoje, no gabinete desta Presidência, o primeiro-secretário da Mesa, senador Carlos Wilson, fez a entrega do documento recebido da Unicamp, de certificação do sistema eletrônico de votação do Senado Federal, cuja conclusão é a seguinte: 'Pode-se afirmar que o sistema de votação eletrônico do Senado Federal satisfaz os requisitos de segurança exigidos pelo tipo de uso a que se destina, possuindo condições de ser utilizado em toda a sua funcionalidade pela Secretaria-Geral da Mesa do Senado Federal nas votações secretas, votações nominais e para o registro de comparecimento às sessões.'"[397]

O sistema já passara a ter diversas das características de segurança que hoje o definem, mas a quantidade de informação que o painel exibia, em 2002, ainda era restrita, fruto das limitações da época.

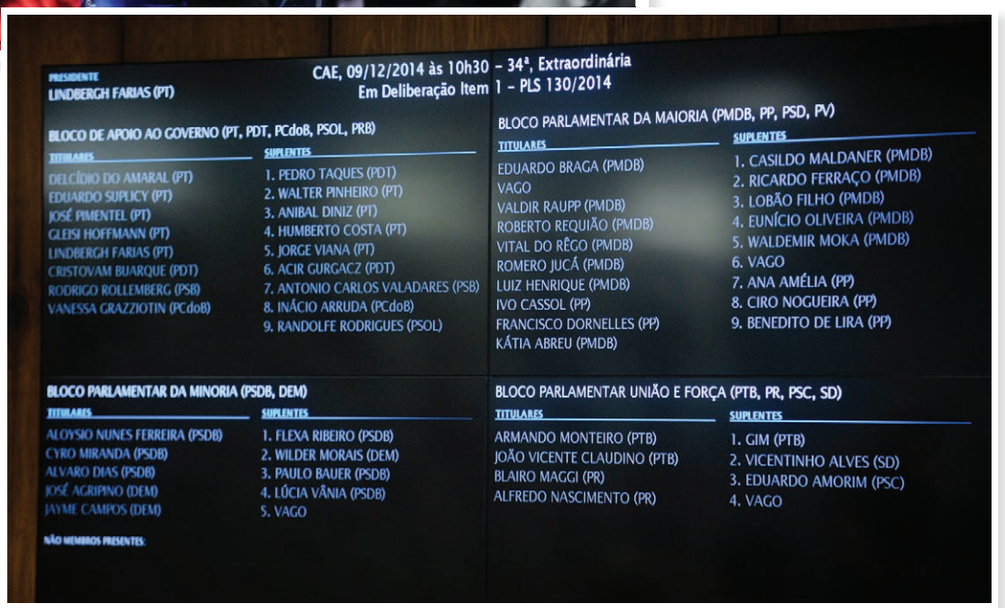
Em dezembro de 2014, sob a presidência de Renan Calheiros, um novo painel entrou em funcionamento.[398] Os senadores deixaram de digitar uma senha num teclado exposto a olhares indiscretos e passaram a usar sua biometria para autenticar seu voto. As orientações de liderança passaram a ser exibidas para qualquer senador que adentrasse o recinto e a imagem da TV Senado passou a ser exibida no telão, para o público presente à sessão. Isso tinha uma importância relevante: um detalhe curioso da arquitetura do Plenário do Senado é que o formato de suas galerias superiores, local destinado ao público externo, impede que alguém ali sentado possa ver o ambiente como um todo. Com frequência, o público acompanhava determinados oradores apenas por sua voz, sem poder enxergar o senador que estivesse usando da palavra, a depender de seu posicionamento no Plenário. Com a imagem captada pela TV Senado sendo reproduzida nos telões ao lado do painel, todos passavam a poder ver e ouvir a todos.

As comissões também passaram a contar, a partir de 2014, com painéis e votações eletrônicas, dando muito mais celeridade e transparência às votações. Hoje, painéis instalados nos corredores indicam aos passantes qual comissão está reunida em cada sala e sobre o que está deliberando. Além disso, os senadores podem marcar sua presença na Casa na própria comissão que integram, sem precisar fazê-lo no Plenário, como antes. Atualmente, os parlamentares também podem registrar suas presenças nas comissões por meio do reconhecimento facial.

397 - DSF nº 123, de 31/10/2002, p. 18742.

398 - DSF nº 201, de 10/12/2014, p. 255.





Acima, painel eletrônico do Plenário do Senado.

Abaixo, painel eletrônico dos plenários das comissões.

Diversas camadas de criptografia e computadores centrais e terminais de votação isolados da internet blindam um sistema que exige, para qualquer alteração ou atualização, que dois funcionários de setores diferentes da Casa (um da Secretaria-Geral da Mesa e outro do Prodasen) autorizem, com suas biometrias, a instalação da nova versão. A sala de controle, localizada por trás do painel de Athos Bulcão que decora a posição da Mesa no Plenário, tem seu acesso restrito controlado por uma fechadura eletrônica que só abre mediante a biometria de uma meia dúzia de funcionários autorizados.

A partir de 2020, o painel ainda sofreu novas metamorfoses. Diante da necessidade de isolamento social derivada da pandemia da Covid-19 ocorrida no ano de 2020, um novo painel eletrônico foi desenhado especificamente para o Sistema de Deliberação Remota – esse, sim, conectado à internet. Dentro da sala de controle montada no Prodasen, um novo painel coletava o voto remoto de senadores espalhados pelas localizações mais diversas, exigindo para isso senha, foto e contrassenha enviada para um telefone previamente cadastrado.

As câmeras de TV continuavam focalizando o painel, que agora apresentava o voto de senadores de forma remota, não mais apenas daqueles presentes no Plenário do Senado Federal. Após a invasão do Palácio do Congresso Nacional em 8 de janeiro de 2023[399], por questões de segurança, foi necessário desenvolver a redundância do sistema de votação, para permitir sua operação de fora do Plenário.

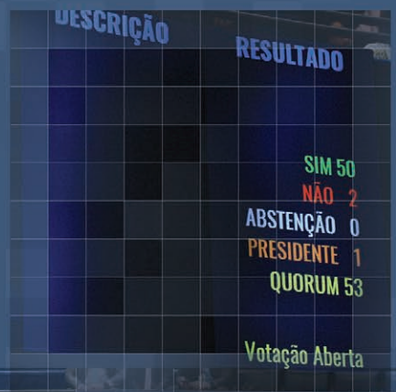
Em 2024, foi inaugurado o painel integrado entre o Senado e a Câmara dos Deputados, possibilitando registro de presença e voto dos parlamentares nas sessões conjuntas[400].

Em um processo de constante aprimoramento e modernização tecnológica, o painel continua como símbolo maior das decisões tomadas pelos senadores da República.

399 - Ver seção 104 - "Dois domingos em janeiro: a invasão".

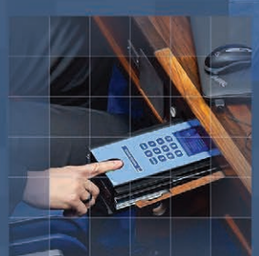
400 - "Sessão conjunta do Congresso Nacional inaugura painel integrado com Senado e Câmara". Agência Senado, 09/05/2024.




DESCRIÇÃO
RESULTADO
SIM 50
NÃO 2
ABSTENÇÃO 0
PRESIDENTE 1
QUORUM 53
Votação Aberta











86

Uma palavra a mais e muito menos papel

Uma mudança regimental permitiu que a publicação eletrônica substituísse a publicação em papel para efeitos legais

A publicação oficial de documentos legislativos sempre foi um assunto sensível no processo de elaboração de uma lei. É apenas depois da publicação que uma matéria se torna conhecida por todos – por isso, a maioria dos prazos legislativos só se inicia a partir da publicação de um documento.

Historicamente, o termo "publicação" sempre significou impressão e distribuição em papel. Não à toa, uma das primeiras medidas tomadas pelo Senado ao aportar em Brasília, em 1960, foi montar sua própria gráfica para ter condições de publicar os documentos legislativos. O Senado evitou atrasos e ganhou autonomia em seus trabalhos.[401]

Ao longo de décadas, os processos de trabalho na Secretaria-Geral da Mesa foram desenhados a partir da necessidade da publicação impressa em papel. O parecer de uma comissão, por exemplo, só era publicado no Diário do Senado depois de tramitar em todas as outras comissões. Isso ocorria para que todos os pareceres sobre um mesmo assunto figurassem em uma mesma edição do Diário. Como toda informação legislativa da época estava disponível apenas em papel, era importante reunir em um único exemplar do Diário todos os pareceres de comissões sobre um mesmo projeto.

Com a internet, associar a publicação à impressão e à distribuição em papel foi perdendo o sentido. No caso das comissões, por exemplo, um parecer às vezes demorava anos para ser publicado. "Em algumas situações, o autor do parecer nem era mais senador na data da publicação", diz Bandeira.

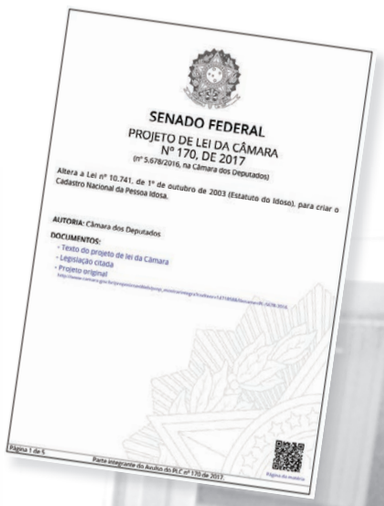
401 - Ver seção 10 - "Inauguração da Gráfica".

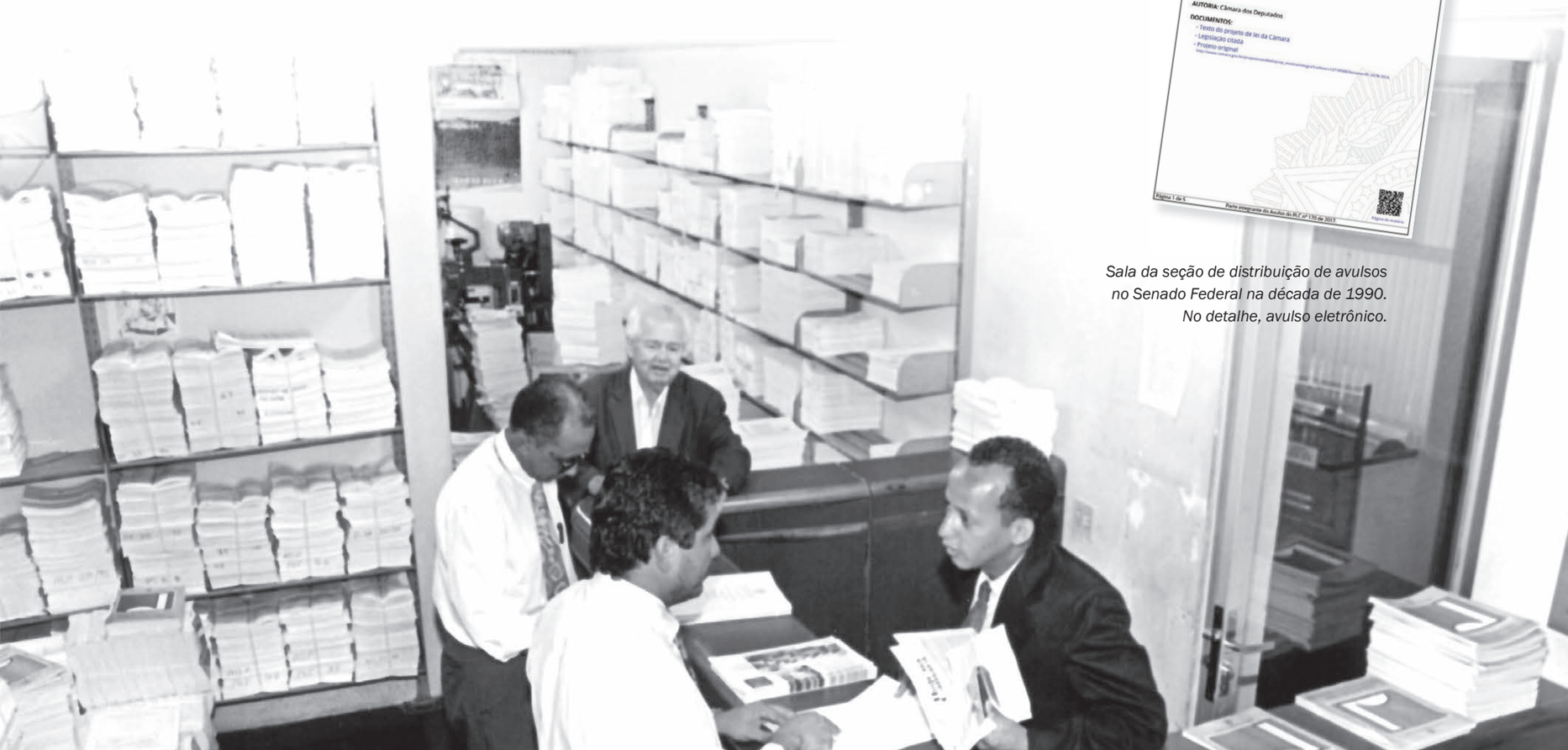
Em 2015, a Secretaria-Geral da Mesa sugeriu à Presidência uma alteração no texto do Regimento Interno do Senado. Todas as ocorrências regimentais para a palavra “avulso”[402] (documento legislativo publicado e distribuído aos senadores) foram alteradas para “avulso eletrônico”. Era uma mudança substancial. A partir de então, o momento da publicação deixava de ser a impressão em papel e se tornava a disponibilização do documento em rede. Isso tornou os prazos legislativos muito mais céleres e viria a se mostrar essencial para o funcionamento remoto do Senado durante a pandemia que ocorreria cinco anos depois.

No mesmo ano, a SGM regulamentou a questão no âmbito da Secretaria.[403] Hoje, por exemplo, os pareceres de uma comissão são publicados na internet imediatamente. “Com as tecnologias de hoje, já não precisamos mais esperar”, diz Bandeira.

402 - “Publicação oficial composta por textos de proposições, pareceres e outras manifestações que subsidiem diretamente a apreciação da matéria” (*Glossário de termos legislativos*, op. cit., p. 13).

403 - Instrução Normativa da Secretaria-Geral da Mesa nº 4/2015.


SENADO FEDERAL
PROJETO DE LEI DA CÂMARA
Nº 170, DE 2017
(nº 5.678/2016, na Câmara dos Deputados)
Altera a Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 (Estatuto do Idoso), para criar o Cadastro Nacional da Pessoa Idosa.
AUTORIA: Câmara dos Deputados
DOCUMENTOS:
- Texto do projeto de lei da Câmara
- Legislação citada
- Projeto original



Sala da seção de distribuição de avulsos no Senado Federal na década de 1990. No detalhe, avulso eletrônico.

87

A sessão de vinte horas

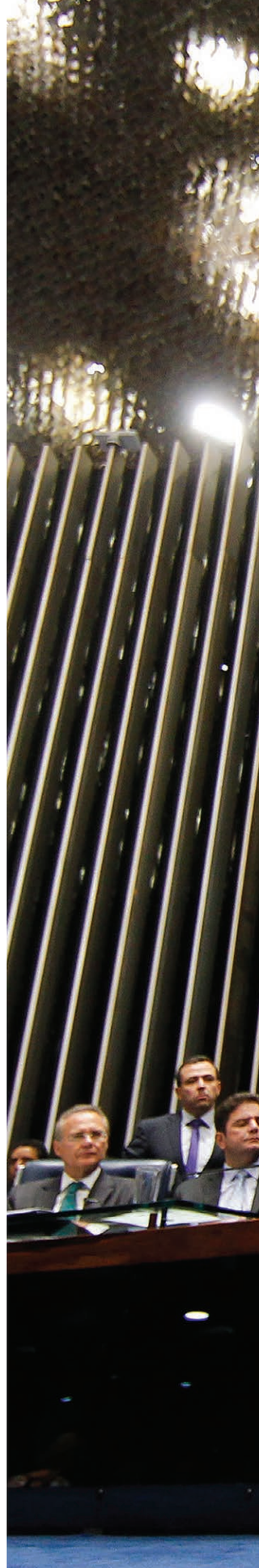
Foi uma noite longa. Durou mais de vinte horas a sessão de 11 de maio de 2016, que admitiu a denúncia por crime de responsabilidade contra a presidente Dilma Rousseff e que deu início ao processo de impeachment no Senado.[404]

Segundo o Regimento, cada parlamentar tinha direito a dez minutos para discutir e cinco para encaminhar a votação – previa-se que quase todos os senadores se utilizariam da prerrogativa, o que totalizaria mais de vinte horas de discursos. Os servidores que acompanhavam a sessão ficaram exaustos.

Em 2016, ainda não havia no Plenário uma cadeira reservada ao secretário-geral. O assessoramento era feito em pé; quando possível, Bandeira se sentava para descansar em uma cadeirinha atrás da Mesa – anos antes, Claudia Lyra contava que o músculo de sua panturrilha se habituara de tal forma ao salto alto que ela sentia dores quando andava descalça.

Na alta madrugada, a exaustão tomava conta de parlamentares e servidores. Em situações de alta relevância política, o Parlamento se mantém em vigília para que sejam contempladas todas as possibilidades de manifestação de seus membros.

Foi assim em 1992, quando o Senado realizou o julgamento do processo de impeachment do presidente Fernando Collor[405]. Naquela ocasião, a sessão começou às nove horas da manhã



404 - DSF nº 64, de 12/05/2016 - Denúncia nº 1/2016.

405 - Ver seções 44 - "O processo e a renúncia", 46 - "Declaração de bens durante a posse" e 47 - "O roteiro do impeachment".



Um dos pronunciamentos mais esperados foi o do senador Fernando Collor, que respondeu a processo de impeachment em 1992, quando era presidente da República

e, ainda que interrompida por algumas horas, foi encerrada às 4 horas e 40 minutos do dia imediato.[406] Anos antes, em 1985, a sessão em que foi rejeitada a emenda que retomaria as eleições diretas para presidente da República durou dezessete horas.[407]

Já houve ocasiões em que a fadiga física chegou a interromper os trabalhos. Em 1967, o Congresso Nacional se reuniu por dias seguidos para cumprir o exíguo prazo fixado pelo Executivo para deliberação de um novo texto constitucional.[408] Naquela ocasião, a atividade foi tão intensa que, na véspera do fim do prazo, o presidente declarou: "Não há condições de prosseguir no trabalho. (...) Verifica-se que o funcionalismo está extremamente esgotado. (...) Se nós estamos assim cansados, temos que entender que os funcionários estão mais do que nós, porque ficaram toda noite sem dormir e ainda não foram para suas casas".[409]

Atualmente, a localização estratégica do gabinete da Secretaria-Geral da Mesa, situado em frente a uma das entradas do Plenário, permite suporte em todos os momentos da sessão. A movimentação naquela madrugada de 2016 exigia uma boa organização para que a Mesa e os senadores estivessem sempre assistidos.

Pouco antes das seis da manhã, iniciou-se a votação que definiria a abertura do processo de impeachment.[410] Aquele 11 de maio nunca terminou. Transformou-se, ato contínuo, em 12 de maio, já sob um novo governo.

406 - "Autos do processo de impeachment contra o presidente da República", vol. IV, DCN II - Órgão Judiciário, nº 32, de 30/12/1992, p. 3018

407 - Ver seção 36 - "'Diretas Já' e o despacho repubicado".

408 - Ver seção 14 - "A Constituição da meia-noite".

409 - DCN nº 14, de 21/01/1967, p. 385.

410 - A sessão está fartamente documentada no livro *20 horas na História*. Brasília: Senado Federal, 2016 (cf. QR-Code).

Acesso ao livro 20 horas na História

88

A intimação do afastamento

A abertura formal do processo de impeachment tem uma etapa exigida por lei: a comunicação ao presidente da República de seu afastamento temporário

Horas após o encerramento da sessão em que foi decidido seu afastamento temporário, já em 12 de maio de 2016, três pessoas foram até o Palácio do Planalto entregar à presidente Dilma Rousseff a comunicação de seu afastamento: o vice-presidente do Senado Jorge Viana, correligionário de Dilma a quem o Presidente Renan Calheiros havia delegado a missão de acertar os procedimentos da intimação; o senador Vicentinho Alves, primeiro-secretário do Senado; e o secretário-geral Luiz Fernando Bandeira, escrivão do processo de impeachment.

A intenção era que a intimação fosse discreta e respeitosa, sem fotos ou declarações prévias à imprensa. Recordando-se do episódio, Jorge Viana conta que "era necessário cumprir aquela obrigação como parte da história, sem estardalhaço e com dignidade". Naquela manhã, o automóvel oficial de Vicentinho fez seu trajeto habitual rumo ao Senado – mas o parlamentar não estava no carro. A ideia era despistar a imprensa, que estava à espreita de imagens exclusivas. De fato, alguns jornalistas seguiram em vão o veículo.

Logo depois, Viana, Vicentinho e Bandeira seguiram juntos da 309 Sul para o Palácio do Planalto a bordo de outro veículo, o do vice-presidente do Senado. Mas não tardaram a ser encontrados: na altura da avenida N2, parados em um engarrafamento, eles escutaram do alto o ruído de hélices girando – era o helicóptero de uma emissora que os escoltava e transmitia seu paradeiro ao vivo na TV.

Chegando ao Palácio do Planalto, o trio subiu ao gabinete da Presidência por um elevador privativo. Ainda no elevador, o secretário-geral tentou entregar a Vicentinho Alves uma pasta de couro preto com o brasão da República





Acima, o primjeiro-secretário Vicentinho Alves após a entrega do mandado de intimação que comunicou o afastamento temporário de Dilma Rousseff.

Abaixo, notificação de afastamento da presidente Dilma Rousseff.

– é que, segundo a lei do impeachment, cabe ao primeiro-secretário a entrega da comunicação de afastamento.[411] "Não, dr. Bandeira, continue com a pasta", disse Vicentinho ao secretário. "Lá, na hora, eu pego."

No terceiro andar, estava Dilma, vestida de branco, ao lado dos seus ministros. A presidente deu um abraço em Viana, cumprimentou Vicentinho e dirigiu-se ao secretário pelo seu sobrenome: "Olá, Bandeira, como vai?".

Ao fundo do gabinete presidencial, o Senador Vicentinho cumprimentava um ministro de seu partido, que o havia chamado. Com Dilma olhando para Bandeira, que trazia a pasta em sua mão, o escrivão do processo a estendeu à presidente da República. Falou em seguida: "Presidente, a lei me obriga a lhe entregar este documento".[412]

Bandeira também emprestou-lhe sua caneta – coincidentemente, a mesma com que Dilma havia, pouco mais de dois anos antes, assinado seu termo de posse.[413]

No instante em que Dilma assinou o documento, um dos ministros presentes na ocasião gritou, de maneira inesperada: "Viva a democracia!". Dilma interrompe a assinatura, levanta o olhar para seu ministro e responde imediatamente: "Você está louco? Que democracia?".

Após a notificação, Vicentinho Alves e Bandeira seguiram em direção ao Palácio do Jaburu[414] para comunicar ao então vice-presidente Michel Temer de sua assunção como presidente interino. A imprensa estava contida à porta do Jaburu por um bloqueio policial. Quando o carro chegou ao portão do Palácio, alguns repórteres bateram na lataria do veículo oficial do Senado, chamando pelo primeiro-secretário. Vicentinho saltou do automóvel e mais de vinte microfones surgiram à sua frente.

411 - Lei nº 1.079/50, art. 23, § 2º.

412 - Bandeira recorda-se que a frase era uma sugestão para ser pronunciada pelo Senador Vicentinho Alves e, naquele instante imprevisto, foi a primeira coisa que lhe ocorrera falar.

413 - Ver seção 90 - "Canetas que firmaram a democracia".

414 - Residência oficial do vice-presidente da República, em Brasília.



O primeiro-secretário Vicentinho Alves, acompanhado do senador Gladson Cameli, na entrega da notificação ao então ministro Jaques Wagner.

Após vários meses de curso do processo no Senado, no momento da destituição definitiva da presidente, os senadores Vicentinho Alves e Gladson Cameli (PP-AC) e o deputado Beto Mansur (PRB-SP), da Mesa do Congresso Nacional, tiveram a incumbência de realizar a entrega da notificação. O secretário-geral também os acompanhou.

Desta vez, a assinatura do documento foi feita de forma reservada. O então ministro Jaques Wagner se encontrou com eles em uma sala de recepção do Palácio da Alvorada, recebeu das mãos de Vicentinho a mesma pasta preta com a notificação e a levou para Dilma. Retornou minutos depois, trazendo nas mãos o documento já assinado.



O primeiro-secretário Vicentinho Alves, acompanhado do senador Gladson Cameli, se prepara para a entrega da notificação sobre o resultado do julgamento final do processo de impeachment.

Sobre a ocasião, o Senador Vicentinho Alves se declarou em cumprimento de uma "missão constitucional e regimental, como primeiro-secretário do Senado, e uma missão judicial de notificar a ex-presidente Dilma Rousseff, e de forma muito respeitosa".[415]

415 - Entrevista à Rádio Senado, 31/08/2016.

89

Votação em separado

No dia 31 de agosto de 2016, o painel eletrônico do Senado exibiu os números que definiriam o destino político de Dilma Rousseff. Por 61 votos a 20, a presidente foi condenada à perda do mandato.[416]

Os parlamentares passaram a discutir as punições cabíveis. O texto constitucional prevê duas penas: "perda do cargo" e "inabilitação, por oito anos, para o exercício de função pública".[417]

A questão jurídica que surgiu foi: após a condenação, as duas penas previstas eram de aplicação automática? Ou podiam ser decididas em votações separadas? Do ponto de vista regimental, não havia dúvidas que o quesito do impeachment era uma proposição e que, como tal, caberia destaque para votação em separado. E a lei do impeachment explicitamente mandava aplicar os regimentos da Câmara e do Senado. Mas essa leitura seria compatível com a Constituição de 1988?

A divergência começou a circular antes mesmo da sessão, em conversas entre os senadores. Consultado, Bandeira solicitou pareceres técnicos. Os estudos que recebeu reforçaram seu posicionamento: para ele, a votação em separado das duas punições era sim possível.

Para o secretário-geral, a possibilidade de dosar as penas no processo de impeachment está fundamentada na lei e na Constituição. A lei prevê explicitamente duas votações[418]: uma para decidir sobre a perda do mandato e outra para estipular o tempo de inabilitação. Duas votações por se tratarem de duas penas principais e independentes,

416 - DSF nº 141, de 01/09/2016.

417 - Constituição Federal, art. 52, parágrafo único.

418 - Lei nº 1.079/50, art. 68.

submetidas ao juízo do Senado Federal. Em 1992 isso já fora discutido: a pena de perda do cargo perdera o objeto com a renúncia do Presidente da República, mas ainda assim decidiu-se continuar o julgamento para deliberar quanto à pena de inabilitação.[419] Eram, portanto, duas penas autônomas.



O presidente do Supremo Tribunal Federal (STF), ministro Ricardo Lewandowski, preside a sessão de julgamento da presidente Dilma Rousseff.

A Constituição de 1946, vigente na época em que a lei do impeachment foi promulgada, previa uma pena de inabilitação de até cinco anos. Na Constituição atual, a pena de inabilitação para cargo público aumentou para oito anos, mas não retirou sua natureza. A Carta Magna usa o verbo "limitando-se" – o que, para Bandeira, aponta para um limite máximo da pena (perda do cargo com inabilitação por oito anos), mas também a possibilidade de sua gradação, por decisão dos senadores. São os senadores os juízes soberanos da análise do mérito do processo de impeachment, numa função jurisdicional atípica por expressa disposição constitucional.

419 - Ver seção 44 - "O processo e a renúncia".

Anos depois, ao analisar os processos de impeachment no Brasil em sua tese de doutorado[420], Bandeira encontrou ainda mais argumentos em favor da autonomia das penas. Além de constatar que a imposição das duas penas não ocorreu em nenhum precedente nacional – nem sequer quando, em 1955, os presidentes Carlos Luz e Café Filho foram declarados impedidos pelo Congresso Nacional – e de apontar que a separação das penas também é possível em precedentes internacionais, esse entendimento permitiria uma melhor aplicação do princípio da individualização da pena, que é basilar no Direito Penal.

Na sessão do dia 31 de agosto, a bancada do PT apresentou à Mesa um requerimento de destaque[421] solicitando a votação em separado da inabilitação para cargos públicos. Durante a sessão, o presidente do STF, Ricardo Lewandowski, consultou as equipes do Supremo e do Senado. Lewandowski na ocasião leu o dispositivo constitucional e fez questão de deixar claro: "A interpretação e o alcance desse dispositivo será, neste momento, pelo menos, unicamente do Plenário do Senado Federal, que é soberano para decidir sobre essa questão. O Presidente [do Supremo] não está aqui como juiz constitucional".[422] Na sequência concluiu que o destaque era admissível e a deliberação da pena foi realizada em duas votações.

Aquela decisão marcou o julgamento do processo de impeachment e a pena de inabilitação deixou de ser aplicada pelo Senado Federal por ausência de votos suficientes. A decisão do Senado foi chancelada pela Justiça Eleitoral, quando reconheceu a elegibilidade de Dilma Rousseff, em 2018. Em 2023, o Supremo decidiu que não cabia intervenção judicial na decisão e manteve seus efeitos.[423]

Em 2022, o presidente do Senado Rodrigo Pacheco, reconhecendo as dificuldades criadas pelas lacunas deixadas pela lei de impeachment, apresentou um projeto para atualizá-lo[424]. O projeto foi elaborado por uma

420 - Luiz Fernando Bandeira de Mello, *Impeachment à brasileira: Contornos da responsabilidade política do presidente da República*. Brasília: Senado Federal, 2024.

421 - Instrumento regimental que permite a apreciação posterior de parte de proposição mediante requerimento aprovado pelo Plenário ou comissão (*Glossário de Termos Legislativos*, op. cit., p. 27).

422 - DSF nº 141, de 01/09/2016, op. cit., p. 16.

423 - Mandados de Segurança (MS) 34378, 34379, 34384 e 34394, decididos em 25/09/2023.

424 - PL 1388/2023.

comissão de juristas presidida pelo ministro Lewandowski. Entre as novidades do projeto estão a melhor tipificação dos crimes de responsabilidade, as definições de quem pode apresentar denúncia e como ela deve ser tratada pelo presidente da Câmara, além do detalhamento do rito processual.

Para Bandeira, que foi um dos membros da comissão, não é desejável que haja novos episódios de impeachment. Mas, se forem inevitáveis, que sejam regidos por uma legislação de aplicação mais pacífica, ao menos do ponto de vista procedimental.



Painel eletrônico registra o resultado da votação.

90

Canetas que firmaram a democracia

No auge da cerimônia de posse presidencial, uma cena costuma se repetir: o secretário-geral entrega nas mãos do candidato eleito o livro de posse presidencial para que ele o assine e inicie seu mandato como presidente do país.[425] Muitas vezes, o presidente eleito não leva consigo uma caneta no bolso.

Quando Dilma Rousseff, reeleita, estava diante do livro pela segunda vez, Bandeira emprestou-lhe uma caneta que ganhara do pai quando completou trinta anos.

Dois anos depois, Dilma empunhou a mesma caneta para selar o afastamento temporário de seu mandato presidencial.[426] Passados 111 dias, Michel Temer também a usou no Plenário do Senado Federal, para assinar seu termo de posse definitivo como presidente da República.

Depois de tudo isso, o secretário-geral achou melhor redobrar os cuidados com o presente que ganhara do pai. Assim que teve a oportunidade, pediu que um amigo em viagem lhe trouxesse outro exemplar idêntico. A outra caneta, a primeira, só saiu novamente da caixa em 1º de janeiro de 2019, para ser emprestada ao presidente eleito Jair Bolsonaro. Horas depois, no ato de posse de seus ministros, Bolsonaro usaria uma caneta Bic.



Hoje, a caneta usada por Dilma, Temer e Bolsonaro não pertence mais a Bandeira. Em fevereiro de 2021, quando deixou a Secretaria-Geral da Mesa para assumir a função de conselheiro no Conselho Nacional de Justiça (CNJ)[427], Bandeira

425 - Ver seção 40 - "As aventuras do livro de posse".

426 - Ver seção 88 - "A intimação do afastamento".

427 - Ver seção 98 - "Urnas fora do Plenário".









Presidentes José Sarney (1985), Dilma Rousseff (2015), Michel Temer (2016) e Jair Bolsonaro (2019) assinam o livro de posse.

entregou a caneta ao presidente Rodrigo Pacheco, que a transferiu para o acervo do Museu do Senado.[428] Dali saiu algumas vezes para assinatura solene de documentos oficiais pelo Presidente do Senado e para a noite de autógrafos do livro sobre impeachment que Bandeira lançaria três anos depois, no Salão Negro do Congresso Nacional[429]. Ela estava protegida durante a invasão ao Museu do Senado no dia 8 de janeiro de 2023[430], e não sofreu avarias.

Outras canetas de secretários-gerais iniciaram mandatos presidenciais. Em 1985, a servidora Sarah Abrahão presenteou Sarney com uma caneta, pouco antes de ele tomar posse. Anos depois, o político se lembrou da cena como um momento de "especial emoção". Nerione Cardoso – que era o secretário-geral da Mesa durante a posse de Sarney – lembra-se de ter-lhe entregado a caneta com a qual o então senador assumiria o cargo de presidente da República.

428 - "Em cerimônia de descerramento de placa, Pacheco destaca funcionamento do Plenário virtual do Senado". Agência Senado, 20/02/2021.

429 - Luiz Fernando Bandeira de Mello, *Impeachment à brasileira: Contornos da responsabilidade política do presidente da República.* Brasília: Senado Federal, 2024.

430 - Ver seção 104 – "Dois domingos em janeiro: a invasão".

Em 1º de janeiro de 2023, minutos antes de assinar pela terceira vez o livro de posse, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva pediu licença para quebrar o protocolo, tirou uma caneta do bolso e contou uma história: que, em 1989, um cidadão no Piauí lhe dera a caneta de presente, para que assinasse a posse com ela, se ganhasse as eleições daquele ano. Lula lembrou que perdera aquelas eleições e as duas seguintes. E acrescentou: "Em 2002, eu ganhei as eleições e, quando eu cheguei aqui, eu tinha esquecido a minha caneta e assinei com a caneta do Senador Ramez Tebet. Em 2006, eu assinei com a caneta aqui do Senado. Agora eu encontrei a caneta, e essa caneta aqui, Wellington[431], é uma homenagem ao povo do Estado do Piauí."[432]



Presidente Luiz Inácio Lula da Silva exibe a caneta com que assinaria o termo de posse (2023).

431 - Na ocasião, Wellington Dias (PT-PI) estava encerrando seu segundo mandato como governador do Piauí e fora eleito senador por aquele estado. Naquela data, assumiria o cargo de Ministro de Estado do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome.

432 - DCN nº 1, de 02/01/2023, p. 7.

91

A pasta e as flores

Em 1º de fevereiro de 2019, o Senado amanheceu com uma notícia que logo se espalhou por seus gabinetes e corredores: o secretário-geral da Mesa havia sido exonerado [433]. Como se não bastasse, aquele não seria um dia qualquer: a posse de 54 senadoras e senadores eleitos em 2018 estava marcada para as 15 horas, com 85% de renovação nas cadeiras, uma novidade histórica [434].

Esse cenário se refletiu na disputa pelo comando da Casa, liderada pelo MDB quase sem interrupções desde 1985. Por todo esse período, o partido deteve a maior bancada, posição que se manteria naquele início de legislatura. Mas a onda de renovação desafiava essa hegemonia, dando início a uma batalha dramática pela presidência do Senado. A eleição para presidente também estava prevista para aquela sexta-feira. A demissão do secretário-geral foi apenas um dos movimentos desse complexo jogo político.

O regimento interno estipula que a posse e a eleição dos membros da Mesa são conduzidas pelos membros da Mesa anterior que ainda estejam em exercício. Contudo, naquele ano, excepcionalmente, todos os titulares haviam encerrado seus mandatos.

Havia, porém, um membro suplente da Mesa anterior, Davi Alcolumbre (DEM-AP), que reivindicava o direito de comandar as reuniões preparatórias. Na qualidade de presidente em exercício, dispensou Bandeira das funções de secretário-geral e revogou o roteiro que ele elaborara para a eleição [435].

433 - Boletim Administrativo do Senado Federal (BASF) – Seção I, nº 6713, 01/02/2019, p. 1.

434 - "Eleições: Senado tem a maior renovação da sua história". Agência Senado, 08/10/2018.

435 - DSF nº 3, de 01/02/2019, p. 3.

O tal roteiro era inspirado no que se fazia na Câmara dos Deputados, mas inusual até então no Senado. Publicado em edição extraordinária do Diário do Senado Federal [436], o roteiro indicava que a direção caberia ao senador mais idoso e que a votação seria por voto secreto.

O senador mais idoso era José Maranhão (MDB-PB), correligionário de Renan Calheiros (MDB-AL), um dos poucos reeleitos em 2018 e candidato a seu quinto mandato como presidente do Senado. Naquele cenário de 2019, com ampla renovação política da Casa, os sucessivos mandatos de Renan como presidente se tornaram um dificultador.

Além disso, surgiu uma campanha para que a eleição ocorresse por voto aberto, diferente do previsto no regimento, que determina o voto secreto. As redes sociais pressionavam os senadores para que elegessem seu presidente à luz das câmeras de TV, como muitos de fato viriam a fazer.

Alcolumbre chegou cedo ao Plenário e sentou-se na cadeira principal, de onde não se levantaria pelas próximas oito horas [437]. Às 15h36, ele iniciou a cerimônia de posse, que transcorreu tranquilamente. Mas a tensão tomou conta quando começou a reunião para eleger o novo presidente. Senadores apresentaram questões de ordem pedindo voto aberto. Outros questionavam a legitimidade de Alcolumbre para presidir a sessão, pois era sabido que ele postularia o cargo, embora as candidaturas ainda não estivessem formalizadas.

436 - DSF nº 2, de 01/02/2019, p. 3.
A publicação, pela Secretaria-Geral da Mesa, de roteiro indicando os procedimentos e ritos para as reuniões preparatórias foi realizada novamente em 2023, sem maiores percalços. Cf. DSF nº 4, de 31/01/2023, p. 5.

437 - "Quase oito horas sem sair da cadeira: veja a estratégia para tentar barrar eleição de Renan no Senado". O Globo, 02/02/2019.

A decisão sobre o voto aberto foi tomada em uma questão de ordem e aprovada pelo Plenário com 50 votos a favor e dois contrários. A senadora Kátia Abreu (PDT-TO), opositora de Alcolumbre naquela ocasião, tinha se posicionado em pé, a seu lado, e protestou: “Ele é candidato e não pode presidir esta sessão. Se ele pode, eu também posso” [438]. Enquanto se instalava o tumulto, ela arrancou das mãos de Alcolumbre a pasta com o encaminhamento da sessão e as respostas às questões de ordem.



Senadora Kátia Abreu e senadores Davi Alcolumbre e Marcos Rogério na sessão de 1º de fevereiro de 2019.

Naquela ocasião, quem assessorava a Mesa eram os secretários-gerais adjuntos, que estavam habituados a substituir o secretário-geral, mas não em um momento tão tenso. Sabiam que sua atuação tinha que ser a mais discreta possível, mantendo-se distantes daquela saia justa. Novas cópias dos encaminhamentos foram providenciadas, evidentemente, mas a disputa simbólica pela pasta se estendeu. O impasse se prolongou até as 22h, quando a sessão foi suspensa e marcada para a manhã seguinte.

Na madrugada, o então presidente do STF, ministro Dias Toffoli, deferiu uma medida cautelar para que a eleição fosse secreta, na forma do regimento, tornando sem efeito a votação da questão de ordem conduzida por Alcolumbre, e confirmando que ele não poderia presidir a sessão se fosse candidato.[439]

438 - DSF nº 4, de 02/02/2019, p. 45.

439 - Petição Avulsa na Medida Cautelar na Suspensão de Segurança 5.272.

O dia seguinte começou mais calmo. Com a decisão do Supremo, o senador mais idoso assumiu a presidência interina do Senado até a nova eleição. José Maranhão restaurou o cargo do secretário-geral [440] e Kátia Abreu entregou flores a Alcolumbre, em sinal de pacificação [441]. Mesmo com os ânimos mais serenos, um último percalço ocorreu: uma cédula a mais, sem envelope e sem rubrica do presidente, foi encontrada dentro da urna, forçando uma nova votação.



Senador Davi Alcolumbre exibe as flores recebidas da Senadora Kátia Abreu.

Às 19h, José Maranhão anunciou o resultado: Davi Alcolumbre foi eleito presidente do Senado com 42 votos. [442] O MDB encerraria assim sua hegemonia de 34 anos na Presidência do Senado, interrompida uma única vez, de 1997 a 2001, durante os mandatos de Antônio Carlos Magalhães, então filiado ao PFL, que se converteria no Democratas, justamente o partido de Alcolumbre. Aquela votação em fevereiro de 2019 marcou o ciclo da condução do Senado naquela Legislatura, que veria senadores na faixa dos 40 anos se sucederem na Presidência da Casa, algo comum na Câmara, mas inédito até então no Senado. [443]

Em seu discurso de posse, Alcolumbre comprometeu-se a dividir a responsabilidade com todos os senadores e pediu desculpas pelos eventos tumultuados. Ele destacou que o episódio não se refletiria em sua

440 - Boletim Administrativo do Senado Federal (BASF) – Seção I, nº 6715, 02/02/2019, p. 1.

441 - "Depois de confiscar pasta, Kátia Abreu leva flores para Alcolumbre". Metrópoles, 02/02/2019.

442 - DSF nº 5, de 03/02/2019, p. 89.

443 - Ver seção 100 – "Senado mais jovem".

condução dos trabalhos: “Quero dizer ao Senador Renan Calheiros que terá desta Presidência o mesmo tratamento que todos os partidos devem ter. (...) Eu quero dividir com todos os companheiros (...) essa caminhada.” [444]

Quanto à situação do secretário-geral dispensado e devolvido ao posto, o senador Kajuru (PSB-GO) foi ao microfone ainda durante a sessão de eleição do novo presidente para recomendar-lhe: “Acho que o senhor deveria reconsiderar e recolocá-lo no seu cargo, pela competência insofismável dele” [445]. Durante alguns meses, Alcolumbre informava que o secretário-geral estava em “estágio probatório” [446]. O presidente manteve Bandeira no cargo durante todo seu mandato e, ao final de 2020, seria o primeiro signatário de sua indicação para o Conselho Nacional de Justiça [447].



Senador Davi Alcolumbre preside a sessão após ser eleito presidente do Senado Federal.

444 - DSF nº 5, op. cit., p. 91.

445 - DSF nº 5, op. cit., p. 93.

446 - “O longo teste de Bandeira de Mello”. *O Globo*, 25/06/2019.

447 - Ver seção 98 – “Urnas fora do Plenário”.


SENADO FEDERAL
ACRE
Mailza Gomes
Marcio Bittar
Sérgio Petecão
PROGRES
MDB
PSD
ALAGOAS
Fernando Collor
Renan Calheiros
Rodrigo Cunha
PROS
MDB
PSDB
AMAPÁ
REDE
DISTRITO FEDERAL
Izalci Lucas
Leila Barros
Reguffe
PSDB
PSB
Podemos
ESPÍRITO SANTO
Fabiano Contarato
Marcos do Val
Rose de Freitas
REDE
Podemos
Podemos
GOIÁS
Jorge Kajuru
Luiz do Carmo
Vanderlan Cardoso
Cidadania
MDB
PSD
MINAS GERAIS
Antonio Anastasia
Carlos Viana
Rodrigo Pacheco
PSD
PSD
DEM
PARANÁ
Alvaro Dias
Flávio Arns
Oriovisto Guimarães
Podemos
Podemos
PARAÍBA
Diego Tavares
José Maranhão
PROGRES
MDB
Prodasen
Network Operations Center



92

A primeira votação remota do mundo

A inédita solução adotada pelo Senado brasileiro para que a atividade parlamentar não parasse durante a pandemia causada pela Covid-19

O ano de 2020 foi marcado pela trágica pandemia da Covid-19. Com alto poder de contágio e sem vacina ou tratamento conhecidos, a doença obrigou a sociedade a recolher-se em distanciamento social, sem que as instituições e pessoas pudessem se preparar para situação tão inédita na História contemporânea.

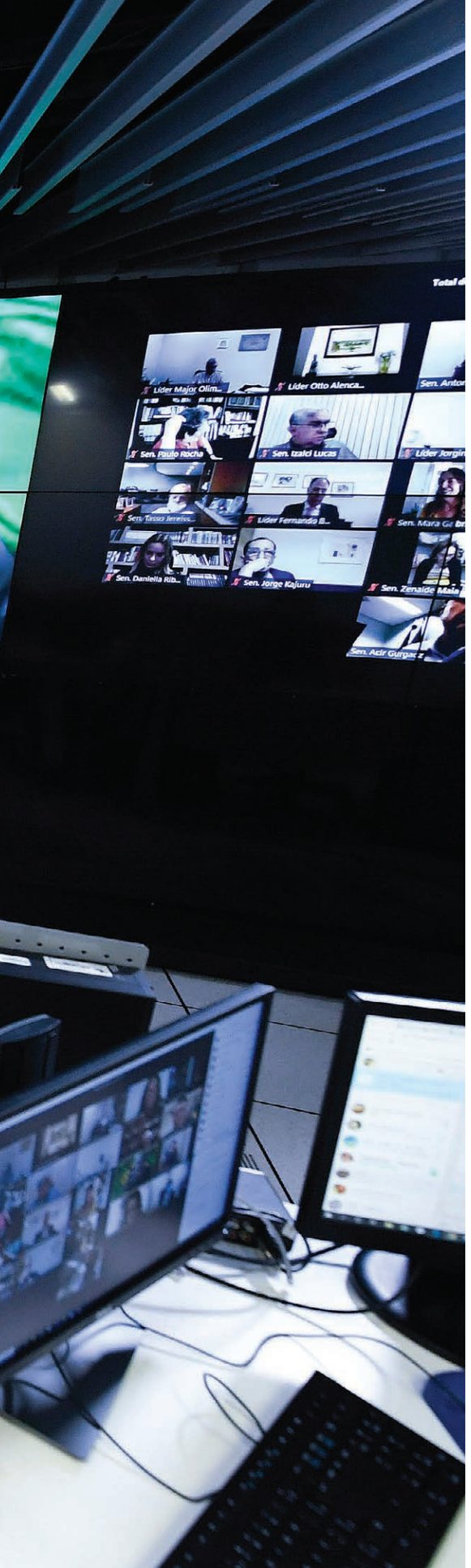
Na sessão de 20 de março de 2020[448], os senadores estavam espalhados por todo o Brasil, dentro de suas casas. Dois parlamentares foram à sede do Senado – Weverton Rocha (PDT-MA), relator do projeto a ser apreciado, e Antônio Anastasia (PSD-MG), vice-presidente do Senado, que conduziria os trabalhos, substituindo o presidente Davi Alcolumbre, de quarentena, diagnosticado com o novo coronavírus.

O Plenário estava fechado. Anastasia e Weverton comandariam a sessão remota em um plenário virtual – uma sala de controle montada no Prodasen. Havia garrafas de álcool gel espalhadas pelas mesas. Algumas pessoas circulavam com as máscaras que se tornaram parte da indumentária mundial durante a pandemia, mas que naquele momento ainda não eram obrigatórias. O vice-presidente do Senado teve o cuidado de mandar colocar um mastro com a bandeira do Brasil ao fundo da cadeira da Presidência – era uma maneira de evocar o ambiente do Plenário e revestir o ambiente de oficialidade.

448 - DSF nº 25, de 21/03/2020.



O presidente Davi Alcolumbre e o vice-presidente Antonio Anastasia conduzem sessão remota no Plenário Virtual, com o senador Elmano Férrer no telão (2020).



Às 11 horas e 30 minutos daquela manhã, Anastasia declarou: “Sob a proteção de Deus, iniciamos os nossos trabalhos”. Fez os habituais preâmbulos e cumprimentos e pediu “paciência de todos os pares neste momento”[449] em relação ao novo modelo de sessão, inédito na História parlamentar mundial. Ao final, teve de repetir tudo o que acabara de falar – alguns colegas não estavam escutando sua voz.

Aquela sessão tinha um único item na pauta: o projeto de decreto legislativo que, uma vez aprovado, decretaria o estado de calamidade pública no país, por causa da pandemia de coronavírus.[450]

De onde estava sentado, Anastasia via um imenso telão que exibia os rostos dos senadores. Cada parlamentar criou seu microcenário: alguns exibiram suas bibliotecas particulares como pano de fundo; outros, os quadros de casa ou uma imagem alusiva à sua região; houve quem simplesmente deixasse as cortinas à mostra. Um senador apareceu de chapéu panamá. “Bem elegante”, elogiou o vice-presidente.

Os senadores conectados à sessão votaram nominalmente. O senador Nelsinho Trad (MS), que estava em isolamento por haver contraído coronavírus, participou. A senadora Kátia Abreu (TO) proferiu seu voto do meio da estrada – ela estacionou o carro próximo a um posto de gasolina e votou após acessar o sistema por telefone. A solução foi destaque entre os elogios que a sessão remota recebeu internacionalmente, por permitir a votação mesmo para o parlamentar que não tivesse acesso à internet.[451]

449 - Idem, p. 9.

450 - PDL 88/20, transformado no Decreto Legislativo nº 6, de 2020.

451 - Algumas instituições que se manifestaram foram: Parlamericas, Associação dos Secretários-Gerais de Parlamentos, Bússola Tech.

O decreto de calamidade pública foi aprovado por unanimidade, com o voto dos 75 participantes da sessão. Aquela sessão, que descortinou um pouco do ambiente doméstico de homens e mulheres de Estado, foi a primeira votação totalmente remota da história de um parlamento. Anastasia destacou que a sessão, ainda que "experimental", era "histórica".

A primeira versão do Sistema de Deliberação Remota (SDR) foi construída em sete dias corridos. No sábado, dia 14, à hora do almoço, o secretário-geral recebeu uma ligação no telefone. Era Davi Alcolumbre, presidente do Senado, que falava em "viva voz", ao lado de Rodrigo Maia, presidente da Câmara dos Deputados. Alcolumbre, que ainda não estava contaminado pelo vírus, perguntou a Bandeira: "Se precisarmos fazer uma votação a distância na semana que vem, como faremos?".

Bandeira ainda não sabia ao certo. "Não temos nem um protótipo", disse aos presidentes. "Temos uma ideia ainda não testada."

Um dia antes – uma sexta-feira 13 – o secretário-geral havia se reunido com servidores de diversas áreas do Senado para discutir o modelo de uma eventual sessão remota – fazia dois dias que a Organização Mundial da Saúde declarara que a Covid-19 se tornara pandêmica e que a administração da Casa tomara medidas preventivas em suas instalações.

Bandeira tinha, como ponto de partida, um esboço de solução, pensado à época da greve dos caminhoneiros, em 2018, quando os parlamentares tiveram dificuldade para chegar a Brasília para votações importantes em virtude do cancelamento de voos por falta de combustível.

Os servidores deixaram a reunião com a missão de definir os critérios mínimos para um sistema que ficasse pronto a tempo.

00100.034013/2020-12

21 Março 2020 DIÁRIO DO SENADO FEDERAL Sábado 9

O SR. PRESIDENTE (Antonio Anastasia. PSD - MG. Fala da Presidência.) – Senhoras e senhores, declaro aberta a sessão.

Sob a proteção de Deus, iniciamos os nossos trabalhos.

Em primeiro lugar, antes de dar início formalmente a esta sessão, que reputo histórica, tendo em vista que se trata da primeira sessão de deliberação remota do Parlamento brasileiro – e, na informação de todos, de todo o mundo –, eu queria, em primeiro lugar, fazer aqui, tenho certeza que em nome de todos, os nossos votos de pronto regresso de nosso Presidente, Senador Davi Alcolumbre, que se encontra afastado nesses dias, mas, se Deus quiser, em breve estará conosco aqui comandando as sessões virtuais e as sessões presenciais no nosso Parlamento, no nosso Senado.

Da mesma forma, levo o meu abraço ao Senador Nelsinho Trad, que não está, neste momento, participando exatamente por estar afastado. E queria registrar, da mesma forma, ao Senador Prisco Bezerra, que também testou positivo para o coronavírus, os nossos votos de imediata recuperação.

Minhas senhoras, meus senhores, nós vamos iniciar aqui esse procedimento.

Como conversei com muitos dos nossos colegas nesses últimos dias, nós estamos iniciando algo que é, como eu disse há pouco, inédito. Por isso, peço muito a compreensão, a ajuda e a paciência de todos os pares neste momento.

Eu não poderia deixar de fazer também aqui dois registros. Ao Senador Cristovam Buarque, que foi o primeiro que cogitou esse tipo de mecanismo entre nós; e, da mesma forma, ao Senador Alessandro Vieira, que, na atual legislatura, apresentou um projeto de resolução nesse sentido. Foram, portanto, pioneiros e devem receber os nossos cumprimentos.

Da mesma forma, levo à Secretaria-Geral, na pessoa do seu titular, Dr. Luiz Fernando Bandeira de Mello, e a toda a sua equipe os meus cumprimentos igualmente porque, num tempo recorde, conseguiram disponibilizar esse sistema. E, por isso, a todo o pessoal do Prodasen o reconhecimento dos Senadores por esse trabalho inédito que está sendo realizado. A todos os servidores do Senado, portanto, os nossos agradecimentos.

Vamos dar uma pequena pausa a pedido da área técnica. (*Pausa.*)

Alguns não me escutam pelo que foi relatado.

Então, indagamos se agora estão ouvindo. (*Pausa.*)

Não ouviram nada do que eu disse antes. Então, eu vou repetir a todos, porque a TV Senado transmitiu, mas eu não poderia deixar de repetir.

Primeiro, na abertura, eu fiz questão de fazer um voto conjunto de todos nós, que é nosso desejo, para o imediato retorno de nosso Presidente, Davi Alcolumbre, ao nosso convívio tão logo superada essa fase de seu isolamento em razão do teste positivo do vírus. Na outra semana, certamente ele já estará aqui entre nós presidindo quer as sessões físicas, quer as sessões virtuais. A ele o nosso abraço.

Igualmente ao Senador Prisco Bezerra e ao Senador Nelsinho Trad, que igualmente se encontram nesse mesmo quadro, o nosso abraço.

Quero aqui agradecer, em nome de todos, à Secretaria-Geral da Mesa, na pessoa do Dr. Luiz Fernando Bandeira de Mello, pelo trabalho realizado em tempo muito rápido, juntamente com toda a sua equipe, e, em especial, à equipe do Prodasen, que nos oferece esta ferramenta extremamente avançada.

SENADO FEDERAL

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO
Nº 88, DE 2020

Reconhece, para os fins do art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública, nos termos da solicitação do Presidente da República encaminhada por meio da Mensagem nº 93, de 18 de março de 2020.

AUTORIA: Câmara dos Deputados

DOCUMENTOS:

- Texto do projeto de decreto legislativo
- Legislação citada
- Projeto original

http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1867547&filename=PDL 88/2020

Página da matéria

Página 1 de 9 Avulso do PDL 88/2020.



Acima, publicação da fala do presidente em exercício Antonio Anastasia na abertura da primeira sessão remota, em 20/03/2020.

No centro, projeto de decretação de estado de calamidade pública, votado na sessão.

Abaixo, a primeira sessão remota, presidida pelo senador Antonio Anastasia e secretariada pelo senador Weverton Rocha (20/03/2020).

Do ponto de vista legislativo, o ideal era que a pauta tivesse um único item. Assim, seriam evitadas confusões na aferição de quórum em matérias que, votadas em um mesmo momento, exigissem quóruns diferentes. O voto devia ser nominal[452], declarado em vídeo – para a primeira sessão, o sistema de votação remota ainda não estava pronto.

Do ponto de vista de tecnologia da informação, o essencial era garantir a blindagem do sistema no acesso do parlamentar, para evitar que algum curioso sem mandato aparecesse de surpresa nas telas. Era necessário construir uma solução robusta, mas de fácil uso e rápida implementação. Além disso, a área técnica sugeriu uma mudança no processamento da votação. O ideal era que os parlamentares declarassem seu voto primeiro e justificassem depois. Se a conexão do senador caísse, o voto já estaria apurado. Essa necessidade deixou de existir na sessão seguinte, quando o voto já pôde ser realizado por aplicativo.

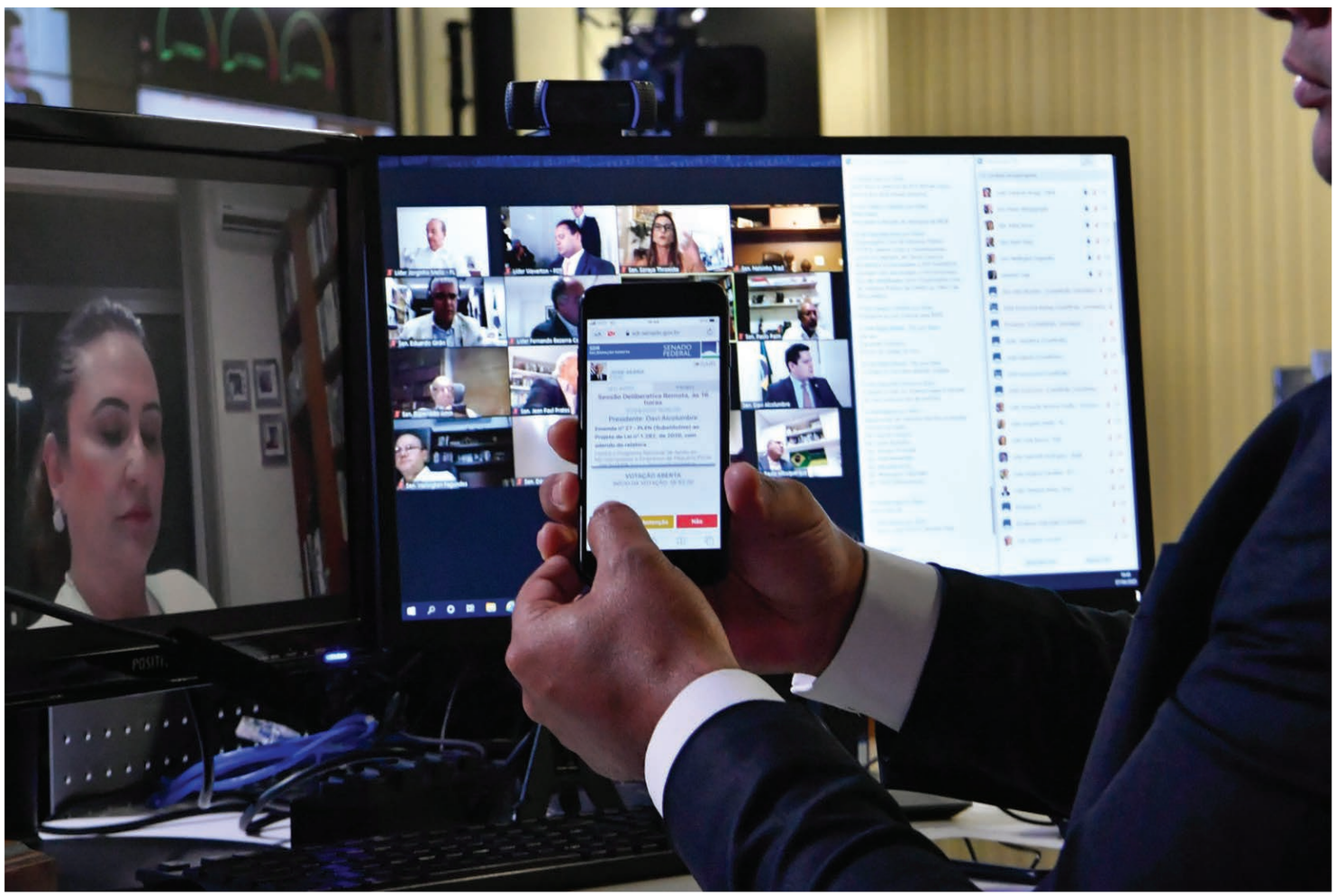
Minimalista e funcional, a proposta elaborada pelos servidores foi acatada por Davi Alcolumbre, que estava convalescendo, mas continuava tomando as decisões essenciais, e por Antonio Anastasia, vice-presidente incumbido de tomar as medidas mais urgentes que a situação exigia.

No dia da primeira sessão, uma engrenagem silenciosa girou para que tudo corresse bem. Cerca de 50 servidores estavam presentes: especialistas em áudio, vídeo e tecnologia da informação, servidores da SGM, fotógrafos e cinegrafistas, entre outros. De casa, a equipe de



O Sistema de Deliberação Remota ilustrou capas e matérias da imprensa da época.

452 - Votação nominal é o "processo de votação ostensivo em que é possível identificar os votantes e seus respectivos votos. Pode ocorrer por meio de chamada individual de parlamentar ou por sistema eletrônico" (*Glossário de termos legislativos*, op. cit., p. 79).



O senador Weverton Rocha exibe o aplicativo de votação remota. Na tela maior, a senadora Kátia Abreu.

taquigrafia transcrevia em tempo real as falas, publicadas na internet em cerca de trinta minutos. A Secretaria de Expediente preparou os autógrafos. Meia hora depois, o decreto estava publicado no Diário Oficial da União – e o estado de calamidade pública já vigorava no Brasil.

Bandeira estava de quarentena, por ter tido contato com o presidente, cujo teste positivo tinha sido divulgado dois dias antes. Por isso, teve que coordenar de sua residência a implantação do Sistema de Deliberação Remota. Ainda assim, ao final da sessão, usou da palavra por concessão do senador Anastasia e destacou o trabalho de todos os colegas que viabilizaram o feito. Até então, a participação de um secretário-geral da Mesa como orador em uma sessão plenária do Senado Federal era algo inédito. Emocionado, encerrou sua fala com um pedido: "Se puderem colocar uma nota de rodapé, eu acho que o serviço público brasileiro merece esse reconhecimento".[453]

Para a segunda sessão, o Sistema de Deliberação Remota foi aperfeiçoado. A versão 1.1 já permitiu o voto eletrônico. Exigiu-se uma dupla camada de autenticação – o sistema tirava a foto do parlamentar no momento do voto. O sistema também exigia senha e uma contrassenha enviada a um celular previamente cadastrado.

A partir de então, o Senado votou temas urgentes relacionados à pandemia, como a liberação do auxílio emergencial – benefício extraordinário destinado a socorrer trabalhadores informais, pequenos empreendedores, autônomos e desempregados – e a distribuição de merenda escolar para crianças de escolas públicas, entre outros temas de proteção aos prejudicados pela crise sanitária.

Mesmo que a solução tenha sido bem aceita, questionava-se se o pleno exercício dos debates parlamentares poderia ser prejudicado com as votações remotas: das telas, vez ou outra podia-se observar um parlamentar, em seu quadradinho, pegar o celular. Em outro quadradinho, um senador do mesmo partido atendia seu telefone – estavam conversando um com o outro sobre a pauta.

453 - DSF nº 25, op. cit., p. 77



Senador Paulo Rocha em sessão remota.

Ainda assim, a dinâmica da solução propiciou momentos de encontro: o link de conexão era enviado 30 minutos antes do horário marcado para as sessões remotas. A partir desse momento, dezenas de senadores já se conectavam ao sistemas e interagiam livremente, sem o controle de microfones pela Mesa. A senadora Rose de Freitas (ES) assumiu naturalmente a coordenação dessas "pré-sessões". Muitos de seus colegas disseram que aqueles poucos minutos de conversa livre antes da reunião formal serviam para aliviar as tensões do isolamento social. Alguns momentos desses encontros foram exibidos no documentário "O Parlamento não pode parar: Sistema de Deliberação Remota e Senado em temos de Covid"[454].

O Sistema de Deliberação Remota foi considerado uma solução importante para situações emergenciais.[455] "A História guarda momentos em que o Senado fechou e isso não pode se repetir", diz Bandeira. "Em tempos de crise, o Parlamento não pode parar."





Acima, senador Roberto Rocha e senadora Leila Barros em sessão remota. Na página seguinte, senadora Rose de Freitas.

454 - "O Parlamento não pode parar: Sistema de Deliberação Remota e Senado em termos de Covid". Documentário produzido pela TV Senado, disponível em seu canal no YouTube (cf. QR Code).

455 - Sobre o período de funcionamento do SDR e seu legado, ver seção 101 – "A volta ao Plenário."

Documentário *O Parlamento não pode parar*


Prodasen
twork Operations Center
SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador WEVERTON



Senador Álvaro Dias em sessão remota.

93

O coronavírus ronda a sala de votação

O vírus que se espalhou pelo mundo não poupou as equipes do Senado

O protocolo de segurança do Plenário Virtual exigia testes regulares para todos que frequentassem o ambiente. Em sua terceira testagem, dois meses após a primeira sessão remota, Bandeira recebeu o diagnóstico: ele também havia contraído o coronavírus.

No exercício de suas atribuições, Bandeira frequentava, quase diariamente, a sala de controle de votações, para cumprir a tradicional função de um secretário-geral: cochichar à Presidência soluções regimentais e orientações sobre o andamento dos trabalhos.

Após o diagnóstico recebido pelo secretário-geral, toda a equipe teve de fazer novamente testes de detecção do vírus. O presidente Davi Alcolumbre já estava imunizado, mas o senador Weverton Rocha, que durante todo esse período secretariava a maioria das sessões a seu lado, também refez os testes.

No dia seguinte ao diagnóstico, era possível ver uma fila de carros no serviço médico do Senado, que organizou a testagem de 23 servidores e 18 funcionários terceirizados que faziam parte da equipe que participou presencialmente das sessões remotas. Os testes foram feitos em sistema de *drive-thru*, sem que os colaboradores precisassem sair de seus carros. Todos os resultados foram negativos.

Ainda assim, as normas de segurança de acesso ao Plenário Virtual se tornaram mais severas: o uso de máscaras já era obrigatório, e passaram a ser necessários a medição de temperatura e o preenchimento de um questionário

virtual de sintomas. A frequência dos testes periódicos para as equipes mais expostas foi ampliada, sempre na busca de evitar contaminações no ambiente do Senado.

Bandeira cumpriu os protocolos de isolamento e sua infecção foi assintomática.







Testagem de colaboradores em trabalho presencial.

94

Os secretários-gerais adoeceram

Bandeira não foi o único a ficar doente em meio às atribulações surgidas durante o exercício do cargo. Outros dos seus colegas enfrentaram problemas de saúde – às vezes, problemas graves.

Isaac Brown: era diabético e cardíaco. Sua família ia regularmente ao Senado levar-lhe refeições por causa da diabetes. Morreu de infarto e edema pulmonar quando ainda ocupava o cargo de secretário-geral.

Raimundo Carreiro: em 1995, seu primeiro ano como secretário-geral, teve uma crise renal. No ano seguinte, precisou refazer uma cirurgia de hérnia inguinal. Sofreu várias crises na coluna – sem conseguir caminhar, chegou a ser levado de maca até o hospital.

Claudia Lyra: em julho de 2012, no último dia de trabalhos legislativos antes do recesso, recebeu diagnóstico de diverticulite e, como o dia seria movimentado, chegou a despachar do interior do posto médico do Plenário. As tensões do cargo agravaram a síndrome do olho seco, que desenvolvera desde a juventude e que a fazia piscar, para aliviar o calor dos olhos.

95

Modelo para outros países

Após o desenvolvimento do Sistema de Deliberação Remota, o Senado publicou um manual de transferência de tecnologia, para auxiliar outros parlamentos pelo mundo na adoção de sistemas parecidos com o brasileiro. O manual foi traduzido para inglês, francês e espanhol e trazia vídeos tutoriais dublados nas mesmas línguas. O material foi baixado mais de 3.500 vezes por parlamentos nacionais e subnacionais dos cinco continentes.

No mesmo dia 20 de março em que a primeira sessão remota foi realizada, um diretor da União Interparlamentar (UIP)[456] publicou um *post* na rede social *Twitter* em que destacou que, até então, o Brasil era o único país do mundo que estava deliberando a distância[457]. Nos anos seguintes, em seu relatório bienal sobre uso de tecnologia da informação nos parlamentos ao redor do mundo, a UIP destacou a resposta rápida e dinâmica do Senado brasileiro[458] e o desenvolvimento da ferramenta para votação por dispositivo móvel[459].

O pioneirismo do Brasil quanto à votação totalmente remota não tem necessariamente a ver somente com avanço tecnológico. O caso do Canadá, por exemplo, é emblemático. “Eles têm tecnologia de ponta para implantar o voto remoto”, diz Bandeira. Mas o processo de votação no país respeita tradições ancestrais. Lá, as portas do Plenário são trancadas quando a votação começa, e cada parlamentar é convocado individualmente para proferir seu voto oral. “O caminho brasileiro não é o único”, diz Bandeira. “Mas é um dos caminhos possíveis.”[460]

456 - União Interparlamentar - UIP (*Inter-Parliamentary Union - IPU*), instituição da qual o Senado Federal brasileiro é membro desde a década de 1950, é o órgão internacional de promoção de cooperação entre os parlamentos do planeta.

457 - Publicado em https://twitter.com/IPUparliament/status/1241027434759311360. Ver também “União Interparlamentar elogia sessão virtual que aprovou estado de calamidade”. Agência Senado, 20/03/2020.

458 - World e-Parliament Report 2022: Parliaments after the pandemic. Geneva: Interparliamentary Union, 2022, p. 15.

459 - World e-Parliament Report 2020. Geneva: Interparliamentary Union, 2020, p. 20.

460 - Participação no Webinar BMJ Podcast. BMJ Consultoria, 07/04/2020.





Manual de transferência de tecnologia, em quatro idiomas

96

O que é solene se faz em rito solene

"Um Senador da República não toma posse pela televisão"

Vários observadores registraram que o Sistema de Deliberação Remota foi uma resposta importante e com a rapidez necessária para o enfrentamento da pandemia. Mas são visíveis também suas limitações[461]. O contato pessoal é a natureza do Parlamento.

Durante a pandemia, houve várias oportunidades em que o rito solene se impôs e o ato foi feito de forma presencial. Na primeira ocasião em que foi necessário dar posse a um senador durante a pandemia[462], o Presidente Davi Alcolumbre, ao despachar a pauta da sessão com o secretário-geral foi categórico: "Um Senador da República não toma posse pela televisão". De fato, todas as posses foram realizadas presencialmente, seja no Plenário Virtual, seja no gabinete da Presidência, conforme prevê o Regimento.

As Emendas Constitucionais promulgadas durante a pandemia[463] mereceram sessões solenes em Plenário, o que acabou servindo como teste das condições de trabalho para as semanas de esforço concentrado para apreciação da indicação de autoridades.

Naquela ocasião, vários senadores cobraram o retorno ao modo presencial, atendidas as condições de segurança. Devido à pandemia, dezenas de indicações de autoridades pendiam de deliberação, o que só poderia ser feito de modo presencial: nesses casos, a votação é secreta.

461 - Sobre as limitações do SDR e seu legado, ver seção 101 – "A volta ao Plenário".

462 - O Regimento Interno estabelece que o suplente é convocado nos casos de vacância, licença ou afastamento do exercício para assumir cargos como o de ministro. Até o fechamento deste livro, em 04/11/2020, quatro senadores assumiram o mandato durante a pandemia.

463 - Em 2020, foram promulgadas as Emendas Constitucionais nºs 106, 107 e 108/2020.



O presidente do Senado Federal Davi Alcolumbre e o presidente da Câmara dos Deputados Rodrigo Maia em sessão solene de promulgação de Emenda Constitucional (2020).







Senadores votam em sessão semipresencial para apreciação de indicação de autoridades.

Na página ao lado, o senador Paulo Paim em posto de votação drive-thru.

A Presidência por diversas vezes consultou as áreas técnicas sobre as condições para um retorno presencial. Com o alongamento das medidas de isolamento social, esse prazo foi se estendendo. Quando chegou a hora do retorno, o Presidente anunciou numa reunião de líderes: “vamos garantir a segurança para que os senadores possam exercer seu direito de voto, nem que seja por *drive-thru*”. Assim nasceram as sessões semipresenciais, que ocorreram inicialmente em um esforço concentrado na semana de 21 a 25 de setembro de 2020 – seis meses após o último evento presencial anterior à pandemia. Outros esforços concentrados com sessões semipresenciais ocorreram em outubro e dezembro daquele ano.



Os senadores que estivessem em Brasília deveriam ter garantido o direito de votar, mesmo que não pudessem entrar no prédio por recomendação médica. Foi o caso do Senador Paulo Paim (PT-RS), que é parlamentar federal há dez legislaturas e integrava o grupo de risco da Covid-19. Ele passou horas dentro do carro, votando uma a uma, com sua biometria, as indicações de autoridades submetidas à apreciação do Senado.

Esse era outro elemento importante: a votação secreta para aprovação de indicação de autoridades, mesmo durante a pandemia, se fez de forma presencial, com uma série de cautelas de segurança.

O presidente Davi Alcolumbre, na ocasião, discursou: “Todas as providências foram adotadas para garantir a segurança dos senadores e da equipes do Senado, minimizando, tanto quanto

possível, o risco de contaminação, mas também garantindo aos senadores o direito de se manifestar e de deliberar."[464]

Ao manifestar seu agradecimento, acrescentou: "Centenas de milhares morreram no Brasil, mais de um milhão no mundo. Em tempos de tamanha gravidade, que bom que tivemos o Parlamento funcionando, debatendo, fiscalizando e assim ajudando o País a enfrentar este momento tão difícil, tão triste e tão desafiador."

Naquela ocasião, muitos se perguntavam por que não seria autorizado o voto secreto remoto. É que o protocolo de segurança do Senado exige foto no voto remoto. Cada voto é associado a uma fotografia do senador, além de outros requisitos de segurança. Não faria sentido associar uma foto do senador ao seu voto secreto. Além disso, exige-se a autenticação por biometria em qualquer votação secreta. Seria uma irresponsabilidade transmitir a biometria de todos os senadores da República pela internet.



Sessão solene para promulgação de Emenda Constitucional (2020).

Há coisas que não se fazem remotamente.

464 - DSF nº 132, de 23/09/2020, p. 12.



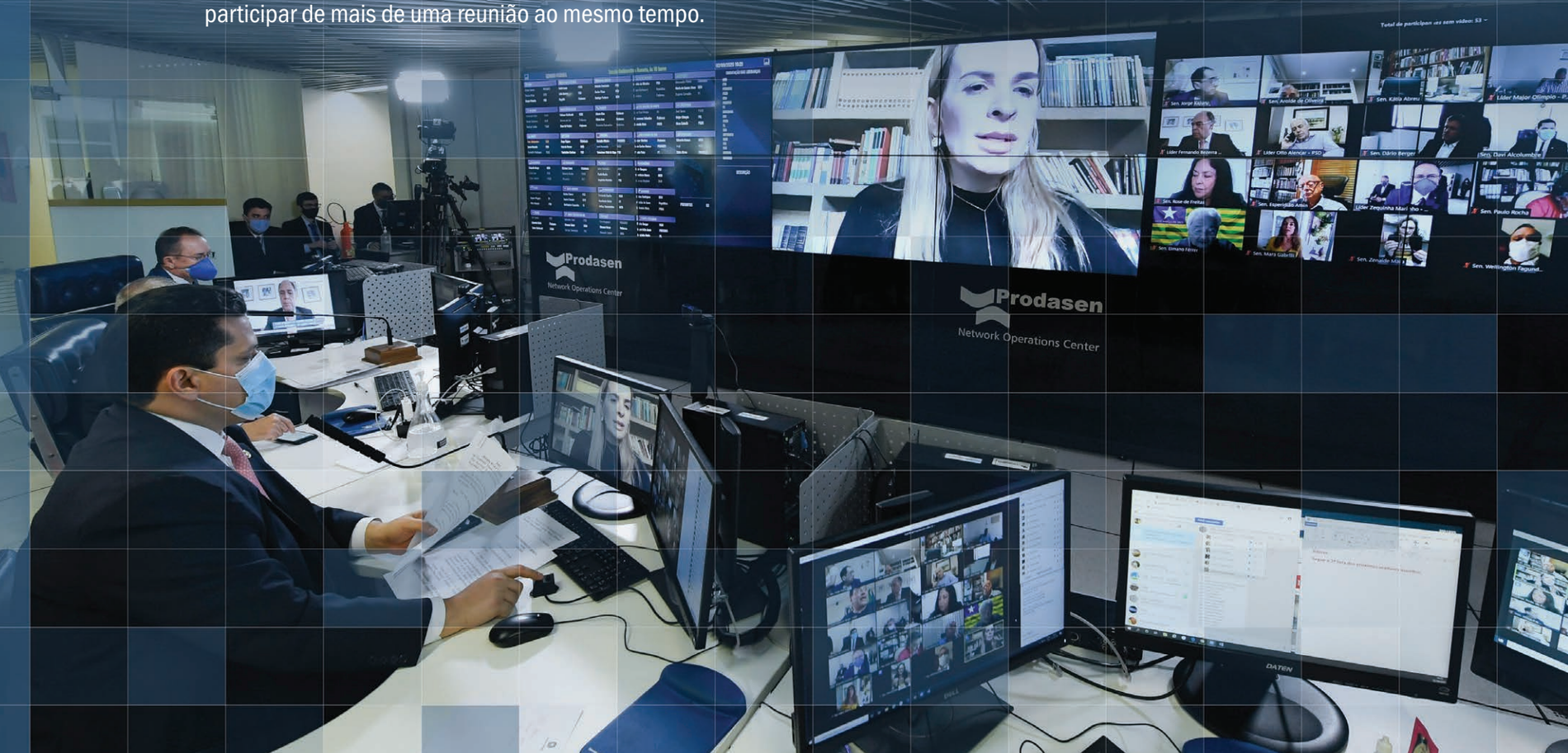
Posses de senadores durante a pandemia (2020).
De cima para baixo: senador Diego Tavares, no gabinete da Presidência;
senadores Carlos Fávaro, Carlos Portinho e Ney Suassuna, no Plenário Virtual.

Por trás da sessão remota

A atuação das equipes de servidores que viabilizaram a continuidade dos trabalhos do Senado Federal durante a pandemia

Muitos setores da Casa trabalharam arduamente para que a primeira sessão remota do mundo fosse bem sucedida.

“Minha sensação era estar indo para a guerra”, descreveu Waldir Miranda, que era secretário-geral da Mesa adjunto na ocasião. Ele esteve presente em todas as fases do processo. Em determinado momento, chegou a participar de mais de uma reunião ao mesmo tempo.



Foram diversos grupos de mensagens e encontros virtuais. Vários servidores trabalharam por mais de 18 horas nos sete dias entre a decisão de levar o projeto adiante e a realização da sessão. As primeiras cogitações sobre tempo para viabilizar a ideia falavam em dois meses. Logo depois do primeiro fim de semana, esse período foi reduzido para poucos dias.

Waldir conta que, com a redução do prazo, os auxiliares mais próximos de Bandeira o estimularam a enviar um recado aos colegas. Em uma mensagem de vídeo, o secretário-geral encaminhou um apelo dramático: “Queria pedir a vocês todos que hoje não tivéssemos horário para terminar isso, para fazer os testes”.

A diretora-geral do Senado Federal, Ilana Trombka, acredita que as respostas só puderam ser dadas porque as principais lideranças da Casa trabalham sob o signo da cooperação, que é compreendido e absorvido pelas equipes. “Tínhamos uma estrutura de saúde para buscar as condições sanitárias que dessem o suporte necessário a quem precisava estar presente. Além disso, pudemos oferecer a infraestrutura física e a capacidade tecnológica necessárias para, a um só tempo, assegurar o trabalho remoto dos colaboradores e garantir a realização das sessões remotas.”

Muitos setores do Senado tiveram que se empenhar para que tudo funcionasse bem. Profissionais de diversas especialidades se articularam em um “verdadeiro e genuíno trabalho multiequipe”, na expressão usada pelo diretor do Prodasen, Alessandro Albuquerque. Para ele, “a palavra mobilização de fato é a que melhor descreve o esforço de colocar no ar o SDR. Como água numa folha de papel, a mobilização começou por uma equipe, e foi se alastrando até atingir todas as áreas.”

Nesta página, a diretora-geral Ilana Trombka.

Na página ao lado, a senadora Daniella Ribeiro em sessão remota presidida pelo senador Davi Alcolumbre.



Naturalmente, a área de tecnologia foi uma das mais demandadas. Seus times tiveram que se desdobrar para oferecer, ao mesmo tempo, respostas para a sessão remota e para o acesso remoto à rede do Senado. Impasses difíceis tiveram que ser resolvidos.

A sala de controle de rede, que mais que nunca seria útil para acompanhar o crescimento vertiginoso de acessos que se esperava, teve que ser cedida e se mostrou uma das grandes soluções para o Sistema de Deliberação Remota. Dotada de um enorme *videowall* por onde se monitoravam os acessos de todos os computadores interligados aos sistemas da Casa, o recinto se mostrava ideal para abrigar o Plenário Virtual. Além do imenso telão, a área do salão era suficiente para acomodar com o devido distanciamento o presidente e o secretário da sessão e um grupo limitado de auxiliares.

Para todos, aquele era o *bunker* onde ocorreriam as sessões remotas. O jargão bélico que denota o espírito daqueles dias substituiu o termo "aquário", pelo qual a sala era conhecida até então. "*Bunker* lembra guerra", ressalta André Molina, que coordena a equipe que trabalhava na sala.

Com as adaptações sofridas para transformar a antiga sala de controle no cenário que substituiria emergencialmente o Plenário real, o visual futurista adquirido tornou-se símbolo daquele momento. "A 'cara' que o mundo entende como sendo o Parlamento na época da pandemia é a cara do Plenário Virtual do Senado brasileiro", afirma a diretora-geral Ilana Trombka.

Essa também é a opinião de Érica Ceolin, diretora da Secretaria de Comunicação Social (Secom). Para ela, "era preciso transmitir a mensagem de que o Senado estava ao lado e à altura dos anseios da sociedade." Para isso, foram envolvidos todos os setores da Secretaria: desde jornalistas, cinegrafistas e fotógrafos até relações públicas, marketing e infraestrutura. "O papel essencial da Secom foi assegurar o cumprimento do princípio da publicidade da Administração Pública. Atingimos nosso objetivo."

Foi preciso vencer até desafios físicos. Apesar de o Prodasen, onde se localiza o *bunker*, e a TV Senado estarem fisicamente ao lado um do outro, há uma enorme parede de concreto que os separa. O cabeamento que permitiria

a transmissão ao vivo da sessão – elemento essencial para viabilizar o sucesso da solução – só foi possível porque descobriu-se uma passagem oculta que permitiu a ligação.

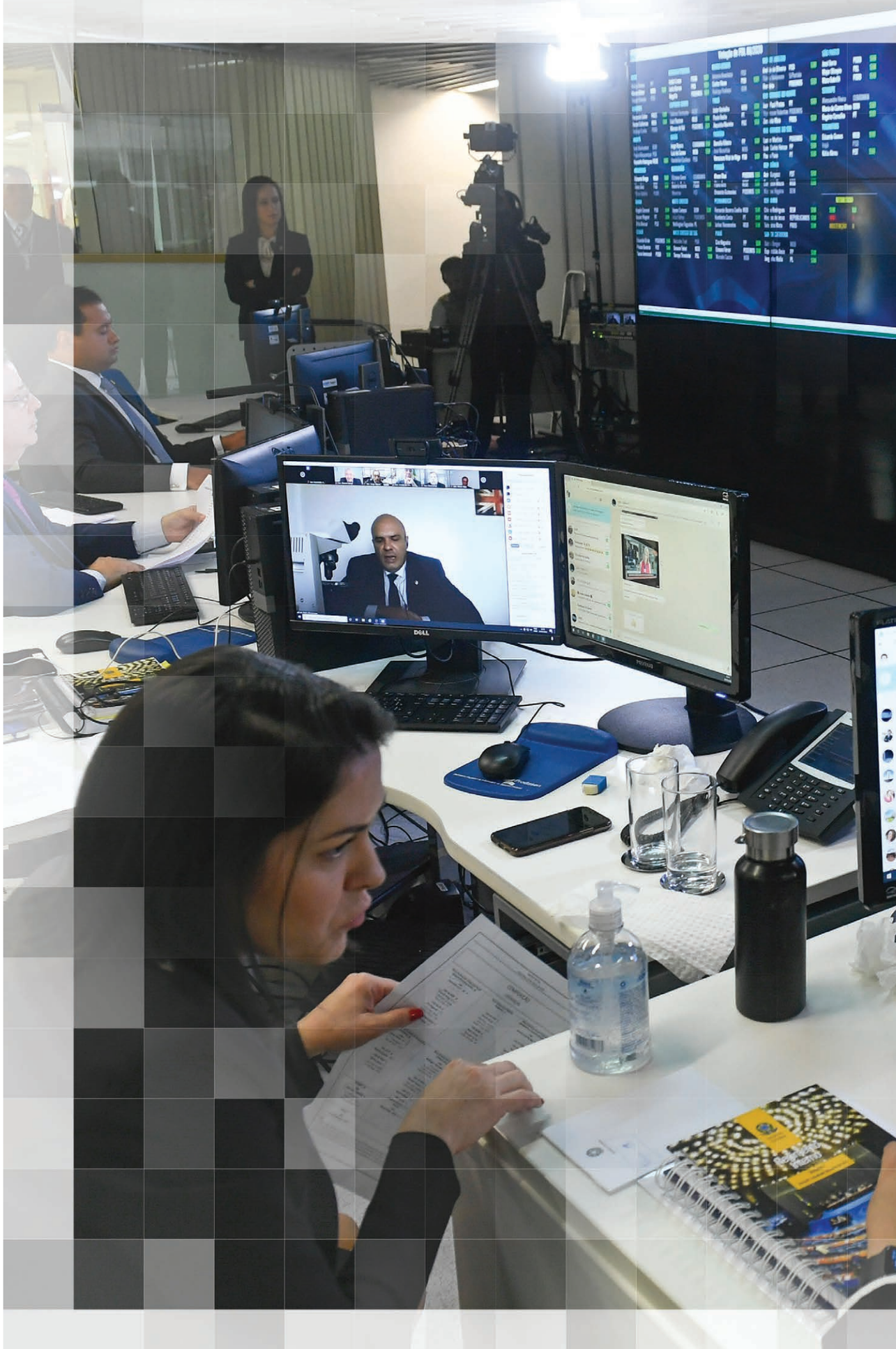
Quem encontrou a passagem e comandou as instalações foi o engenheiro Joverlândio Souza, um dos servidores responsáveis pela área de infraestrutura da Secom, que assim descreve suas reflexões ao entrar pela primeira vez na sala e deparar-se com as dificuldades:

“Percebi que, naquele momento, o importante era passar uma mensagem para todo o povo brasileiro e também para os atores da República: o Parlamento estava ali, o Parlamento poderia sobreviver e tinha sua autonomia. Na hora eu percebi que, realmente, o Plenário Virtual tinha que ser ali e era preciso viabilizá-lo.”

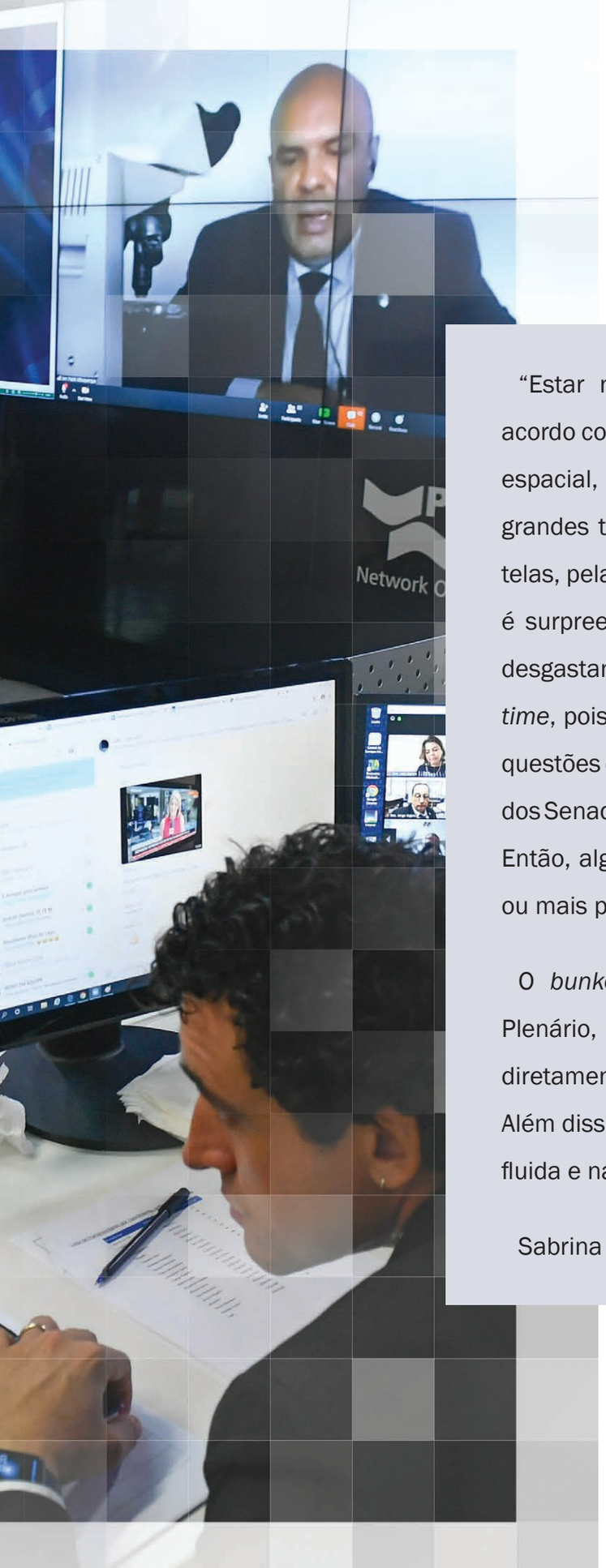
O espírito presente nos depoimentos de toda a equipe que se dedicou à realização do Sistema de Deliberação Remota denota um sentimento coletivo de orgulho e honra por ter participado dessa empreitada. Segundo Waldir Miranda, “o dia 20 de março (data de realização da primeira sessão remota) foi marcante para qualquer servidor do Senado Federal. Posso descrevê-lo com duas sensações: a adrenalina da véspera e o orgulho do dia”.

O pensamento de Joverlândio Souza resume o sentimento emanado por todos os que fizeram parte dessa jornada: “foi muito recompensador ver o papel que a gente exerceu na História do Parlamento, na História do Brasil. Nós, como servidores públicos, conseguimos mostrar para que serve o nosso trabalho.”





Senador Paulo Albuquerque em sessão remota.



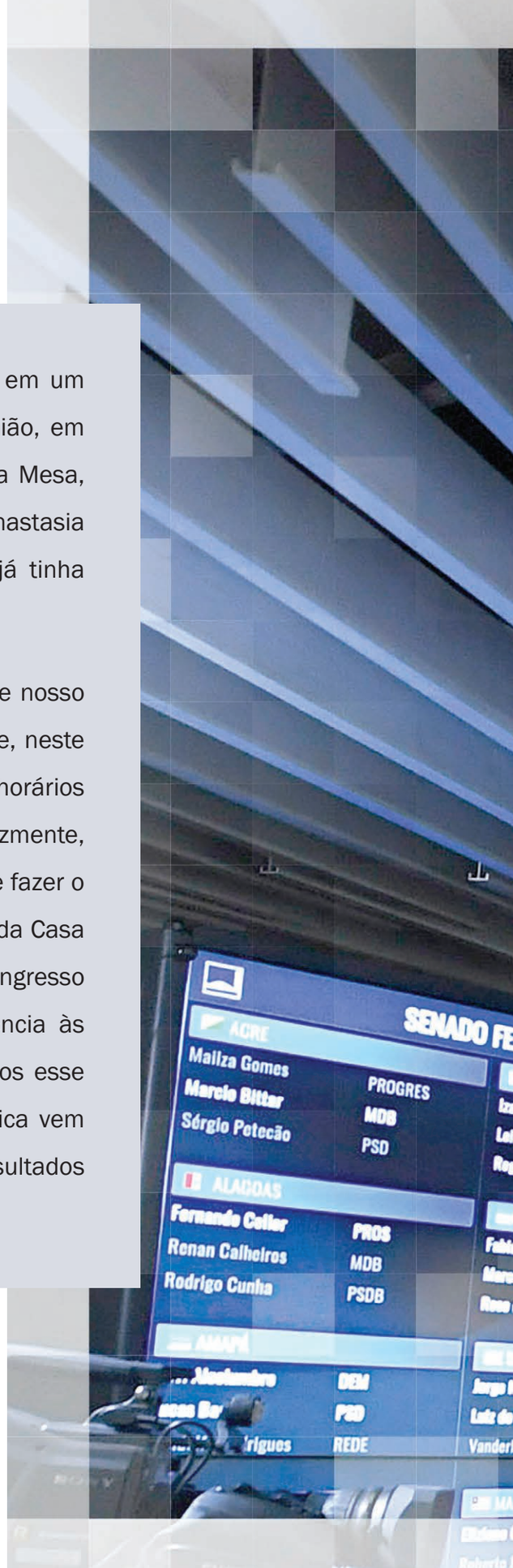
"Estar no *bunker* trouxe duas sensações diferentes, de acordo com o momento. Ele é muito grandioso, não no sentido espacial, mas na complexidade e possibilidades de suas grandes telas. Acompanhar uma sessão remota por aquelas telas, pelas câmeras que televisionam, pelo áudio alto e claro, é surpreendente. Ocorre que as sessões também são mais desgastantes que as tradicionais e nos exigem atenção *full time*, pois o controle de lista de oradores, tempo de discurso, questões de ordem, pela ordem e quaisquer outras solicitações dos Senadores era realizado pelo sistema a qualquer momento. Então, algumas sessões mais extensas, com pautas maiores ou mais polêmicas, tornavam-se cansativas.

O *bunker* exige todo esse esforço atento e rápido. No Plenário, as solicitações são feitas por diversos canais, seja diretamente ao Presidente, aos assessores, aos Adjuntos. Além disso, os acordos políticos ocorrem de forma muito mais fluida e natural."

Sabrina Nascimento, Secretária-Geral da Mesa Adjunta

Dias depois daquele 20 de março, toda a equipe se reuniu em um encontro virtual para compartilhar suas experiências. Na reunião, em que estavam presentes antigos titulares da Secretaria-Geral da Mesa, como Raimundo Carreiro e Claudia Lyra, o senador Antonio Anastasia apresentou palavras de agradecimento, somando-se às que já tinha externado publicamente na própria sessão remota:

”O Brasil vive hoje um momento muito triste. É o momento de nosso esforço coletivo. Apresento meu agradecimento a toda a equipe, neste momento em que todos estão desdobrando esforços sem medir horários para nós funcionarmos em sistema de deliberação remota. Infelizmente, não é momento de comemorações, mas não podemos deixar de fazer o registro da gratidão da Mesa Diretora e de todos os senadores da Casa a esse imenso esforço que está sendo realizado para que o Congresso Nacional responda a tempo, com oportunidade e com eficiência às demandas da sociedade. Sei que não é fácil, que nós testamos esse sistema em poucos dias. Mas sei também que a equipe técnica vem se desdobrando para superar os desafios e tem apresentado resultados muito satisfatórios.”




Sessão Deliberativa Remota, às 16 horas
PSDB
PSB
Podemos
REDE
Podemos
Podemos
Cidadania
MDB
PSD
Cidadania
PSDB
Antonio Anastasia
Carlos Viana
Rodrigo Pacheco
PSD
PSD
DEM
Alvaro Dias
Flávio Arns
Podemos
Podemos
PROGRESSISTAS
MDB
Republicanos
Jader Barbalho
Paulo Rocha
MDB
PT
PSD
Podemos
PT
Podemos
PROGRESSISTAS
PT
José Serra
PSDB
Mara Gabrilli
PSDB
Irajá
PSD

98

Urnas fora do Plenário

Logo no início de 2021, viu-se um recrudescimento da pandemia, com o surgimento de variantes mais agressivas e aumento do número de mortes. Ao mesmo tempo, avistava-se uma luz no fim do túnel, pois o processo de vacinação da população começou a ocorrer ainda em janeiro.

Ainda assim, para segurança de todos, pela primeira vez, uma eleição para presidente do Senado teve urnas posicionadas fora do Plenário: instalou-se uma cabine de votação no Salão Azul, que fica logo em frente, e outra na área externa, próximo à Chapelaria. Dezoito senadores tinham informado à Mesa que utilizariam essas urnas. Ao final, foram apenas treze – os demais decidiram votar no Plenário.

As urnas foram abertas quando chegaram ao Plenário e os votos, ainda fechados em envelopes, foram sendo postos sobre a Mesa, sob o olhar atento dos escrutinadores. Para explicitar os cuidados com a lisura do processo, o presidente Alcolumbre orientava o Secretário-Geral: "Não pode misturar aqui, Bandeira. Arreda essas cédulas para cá, para longe: vamos primeiro contar, depois misturar todas na urna grande. Depois que vai apurar, para ninguém saber de onde veio o voto." [465]

O novo presidente, Rodrigo Pacheco, foi eleito com 57 dos 78 votos. Ele sabia que teria pela frente o desafio de comandar a Casa em um contexto de incertezas. Esperava-se que o processo de vacinação pudesse permitir um retorno mais seguro às atividades presenciais, o que realmente aconteceu, mas não tão rápido. Seria necessário administrar um período de transição.

Para auxiliá-lo a lidar com essa situação atípica, Pacheco já sabia que era necessário escolher um novo secretário-geral da Mesa. No final do ano anterior, Bandeira tinha sido indicado para integrar o Conselho

465 - DSF nº 2, de 02/02/2021, p. 40.



Nacional de Justiça na vaga do Senado[466] e sua posse estava marcada para ocorrer nas próximas semanas.

Pacheco escolheu para substituir Bandeira o analista de processo legislativo Gustavo Sabóia, integrante de uma nova geração de servidores ingressados no Senado em decorrência de concursos realizados na década anterior.

466 - OFS nº 6/2020 e OFS nº 14/2022.





Eleição da Mesa para o biênio 2021/2022.
De cima para baixo: contagem de votos; urna posicionada na Chapelaria; Rodrigo Pacheco é cumprimentado após ser eleito presidente do Senado.



2021 - atual

Gustavo Sabóia

99

Tradição legislativa em três gerações

A Secretaria-Geral da Mesa fazia parte das lembranças mais antigas de Gustavo Sabóia: “Eu cresci ouvindo o som da sigla SGM”. Ele estava acostumado a ver seus pais voltarem do Congresso Nacional tarde da noite. Ambos eram servidores concursados, hoje aposentados, da Secretaria-Geral da Mesa da Câmara dos Deputados, onde se conheceram.

Sua mãe, Sandra Afonso Ferreira, trabalhava no setor que ficava a cargo da distribuição das matérias para as comissões. Seu pai, Fernando Sabóia Vieira, foi secretário-geral da Mesa adjunto e diretor do Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara (Cefor).

Esse “berço legislativo” de Sabóia remontava ainda mais longe. A família paterna mudou-se para Brasília na década de 1970, quando seu avô, Fernando Dídimo Pereira Barbosa Vieira, reformou-se no Exército e passou em um concurso para a Consultoria do Senado.

Sabóia lembra-se de já ter visto os pais retornarem ao trabalho de madrugada, convocados para auxiliar na condução de alguma sessão mais complexa. Quando garoto, pensava: “Jamais vou querer trabalhar em um lugar assim”. No entanto, essa ideia não durou muito. Ainda na faculdade de Direito, seu foco de estudos já se voltava para temas relacionados com o Legislativo, que ele aprendeu a ver como “o Poder menos estudado”.[467]

Nomeado analista legislativo em 2012, Sabóia faz parte de uma geração que renovou os quadros do Senado Federal após uma série de concursos públicos na virada da década de 2010. A atualização foi significativa em vários setores, impactando fortemente a SGM, cujos quadros normalmente eram ocupados por servidores de outras áreas, já que o último concurso específico para Processo Legislativo havia ocorrido antes da Constituição de 1988.

467 - Richard W. Bauman & Tsvi Kahana. *The Least Examined Branch.* Cambridge University Press, 2006.

Sabóia trabalhava nas comissões mistas quando foi convidado para a assessoria legislativa do Ministério da Infraestrutura. Lá ele permaneceu por um ano, quando foi aprovado para um mestrado focado em direito regulatório na Universidade de Nova York.

Com a pandemia em 2020, o curso foi adiado, e ele retornou ao Senado como assessor técnico da presidência. Nesse papel, lidava com temas legislativos estratégicos e interagia com diversos senadores, especialmente os líderes partidários, em um período marcado pelas incertezas trazidas pela crise sanitária. No início de 2021, enfrentava o dilema entre retomar o plano do mestrado ou prosseguir nessa atividade, que lhe proporcionava tanto experiência quanto visibilidade.

O dilema foi resolvido quando o presidente Rodrigo Pacheco o convidou para comandar a Secretaria-Geral da Mesa. Ele aceitou prontamente: “Não havia o que pensar. É o ponto máximo da carreira”. Orgulhoso de ser a terceira geração da família na carreira legislativa, Sabóia tornou-se o primeiro secretário-geral com especialidade oficial em processo legislativo.

Aceito o convite, Pacheco chamou Bandeira à sala para informá-lo que tinha escolhido Sabóia para substituí-lo. Nesse momento, Bandeira retirou da lapela de seu paletó um *bottom* com a inscrição “Secretário-Geral da Mesa” circundando a imagem estilizada do edifício e da cúpula côncava do Senado Federal e, em um gesto simbólico, entregou-o a Sabóia. Esse *bottom* era o mesmo que ele ganhara de Claudia Lyra. Há muitos anos não era mais confeccionado.







O presidente Rodrigo Pacheco em sessões plenárias e em reunião de líderes (abaixo, à esquerda), assessorado pelo Secretário-Geral da Mesa, Gustavo Sabóia.

100

Senado mais jovem

É fato: a composição do Senado vem rejuvenescendo. A cada eleição, foram sendo batidos os recordes de senadores mais jovens da história. Em 2011, o senador Randolfe Rodrigues (Rede-AP) tomou posse aos 38 anos. Em 2015, a marca foi superada pelo senador Gladson Cameli (PP-AC), que chegou à Casa com 36 anos.

Foi pensando nisso que, em 2019, o presidente Davi Alcolumbre quebrou o protocolo na cerimônia em que deu posse aos senadores eleitos no ano anterior. Ele já havia convocado o senador Jaques Wagner (PT-BA) para prestar o compromisso regimental em nome dos demais senadores. Essa era a praxe, pois o senador baiano era o mais idoso entre os empossandos. A inovação de Alcolumbre foi convidar também o senador mais jovem para acompanhar Wagner no juramento.

Eleito aos 35 anos, idade mínima permitida pela Constituição, o senador Irajá (PSD-TO) foi o parlamentar mais moço a investir-se no cargo. Ao convidá-lo para prestar o juramento, Alcolumbre pediu que ele o fizesse “em nome da juventude brasileira, que acredita em um país com menos injustiça e com mais respeito ao seu povo e à sua gente”.[468]

A juvenilidade da composição do Senado tem se refletido também em sua direção. Os dois presidentes mais recentes, Rodrigo Pacheco e Davi Alcolumbre têm praticamente a mesma idade e, quando foram eleitos para presidir o Senado, tinham, respectivamente, 44 e 41 anos.

468 - DSF nº 4, de 02/02/2019, p. 6.

A mudança de geração também tem se refletido no comando da burocracia legislativa. Ao deixar a Secretaria-Geral da Mesa, Bandeira, que havia assumido o cargo com 34 anos, passou o posto de ocupante mais jovem do cargo para Sabóia, que tinha 32 anos na época. Antes deles, Sarah Abrahão fora a ocupante com menor idade a assumir o cargo, com 45 anos.

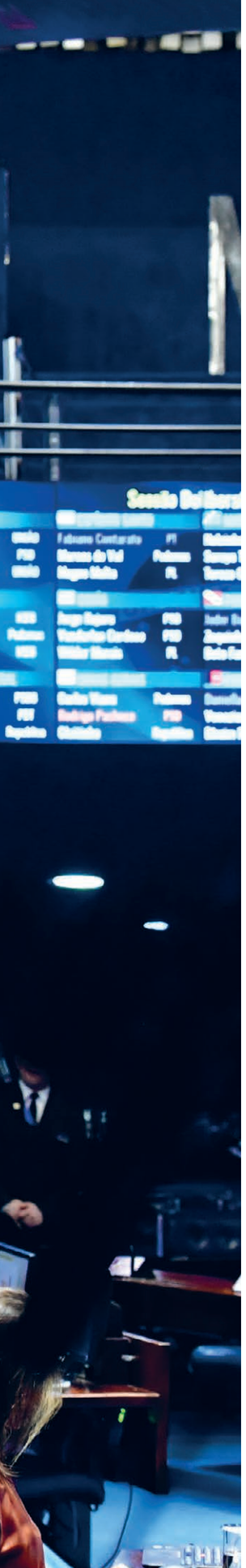




Posse dos senadores (2019).
Os senadores Jaques Wagner e Irajá prestam o compromisso regimental, designados pelo presidente Davi Alcolumbre.



O presidente Rodrigo Pacheco em sessão semipresencial (2023). No telão, o senador Plínio Valério participa remotamente.



101

A volta ao Plenário

A lista indicava a presença de 77 senadores na sessão remota, mas apenas Rodrigo Pacheco estava no Plenário Virtual quando saudou Gustavo Sabóia, que estava a seu lado: “As boas-vindas ao Dr. Gustavo. A tarefa é árdua, mas tenho certeza de sua competência, que fará com que supere todos os desafios.”[469]

Um dos desafios que Sabóia enfrentaria era apoiar o presidente em sua busca por equilibrar a pressão pelo retorno aos trabalhos presenciais com as restrições impostas pela crise sanitária.

Assim que assumiu a presidência do Senado, Rodrigo Pacheco expressou o desejo de que os trabalhos da Casa voltassem à normalidade. Com o avanço da vacinação e a adoção de protocolos de segurança, acreditava-se que seria possível retomar as sessões no Plenário.

A ideia era adotar um formato semipresencial, mantendo, por precaução, a opção de participação remota para parlamentares que precisassem manter o distanciamento. O formato já havia sido experimentado pontualmente em 2020, para votação de autoridades.[470]

Era sabido que o Sistema de Deliberação Remota (SDR), solução emergencial adotada para garantir a continuidade dos trabalhos diante da crise sanitária, havia resolvido o problema imediato. Ainda em 2020, ao avaliar o sistema, Bandeira já afirmava que ele era uma ferramenta que não pretendia substituir o Plenário: “O SDR não veio para ficar. Ele permite que o senador que está remoto se expresse e vote, nas situações que o sistema suporta. O mais importante dele é ter permitido que o Brasil não ficasse à deriva.”[471]

469 - DSF nº 49, de 14/04/2021, p. 11.

470 - Ver seção 96 – “O que é solene se faz em rito solene”.

471 - “O Parlamento não pode parar: Sistema de Deliberação Remota e Senado em termos de Covid”. Documentário produzido pela TV Senado, disponível em seu canal no YouTube.

Naquele início de 2021, as limitações se tornavam evidentes e incomodavam os senadores. Um dos maiores problemas era a suspensão das atividades das comissões desde o início da pandemia. Para que o sistema remoto funcionasse, foi necessário simplificar o processo legislativo. Assim, os projetos eram discutidos e votados diretamente no Plenário, sem passar pelas comissões permanentes. Era como se todas as matérias tramitassem em regime de urgência. Além disso, as restrições na interlocução entre os parlamentares limitavam o debate.[472]

A esperança inicial era de que a retomada gradual dos trabalhos pudesse começar no início do ano. As reuniões de instalação das comissões permanentes chegaram a ser realizadas presencialmente no final de fevereiro de 2021. Matérias importantes estavam sendo discutidas no Plenário. Era o caso da PEC que permitiu o pagamento do auxílio emergencial naquele ano.[473]

O que ainda não se sabia era que aqueles seriam os meses mais letais de toda a crise sanitária. A pandemia voltou a se intensificar, com o surgimento de variantes mais agressivas do vírus. Esse recrudescimento foi dolorosamente sentido com as fatalidades provocadas pela Covid-19 entre os próprios membros da Casa. Após a morte do senador Arolde de Oliveira em 2020, o Senado ainda enfrentou as perdas dos senadores José Maranhão, em fevereiro, e Major Olímpio, em março de 2021.

No início de março, por prudência, as sessões voltaram a ocorrer de forma completamente remota. O presidente Pacheco declarou na ocasião: "Embora eu quisesse avançar para ter um ambiente semipresencial, infelizmente o que nós vemos hoje é um avanço muito severo da pandemia no Brasil, com um aumento muito significativo e triste do número de mortos no Brasil em função da pandemia."[474]

472 - A reportagem da Agência Senado "Servidores adaptam processo legislativo na pandemia" oferece uma descrição detalhada das adequações realizadas no processo legislativo e nas rotinas de trabalho da Secretaria-Geral da Mesa e do Senado em geral. O texto foi publicado em 16/04/2021 e incluído no livro *Senado Remoto: A ação do Senado na pandemia de Covid-19,* p. 65.

473 - PEC nº 186/2019.

474 - "Sessões serão unicamente remotas a partir da próxima semana, anuncia Pacheco". *Agência Senado*, 04/03/2021.







Devido à Covid-19, o Senado Federal enfrentou as perdas dos senadores Arolde de Oliveira (abaixo), José Maranhão (no centro) e Major Olímpio (acima).

Com o avanço da vacinação, foi possível vislumbrar uma luz no fim do túnel. Em julho de 2021, um ato regulamentou o funcionamento semipresencial das comissões, que enfim puderam retomar integralmente suas atividades.[475] No dia 14 daquele mês, foi realizada a última sessão inteiramente remota. Em agosto, quando os trabalhos foram retomados, mais da metade da população já tinha sido vacinada e foi possível voltar a reunir os senadores no Plenário.

O "bunker" de cenário futurista que permitiu a continuidade das atividades do Senado ainda abrigou algumas sessões comemorativas ou temáticas e para reuniões de comissões, mas logo seria desinstalado e passaria a fazer parte da memória daqueles tempos difíceis.

A partir de 2022, com o arrefecimento da pandemia, foi possível analisar as soluções adotadas durante o período de isolamento, distinguindo aquelas que se mostraram excessivamente limitadoras daquelas que representavam avanços permanentes. À medida que as medidas de distanciamento foram sendo flexibilizadas, ficou mais claro definir quais mecanismos seriam incorporados à rotina legislativa.

Segundo Marcos Melo, diretor da Secretaria de Comissões, as soluções implementadas trouxeram mudanças significativas para o trabalho dos colegiados. A adoção de recursos para reuniões remotas evidenciou as vantagens da participação virtual em audiências públicas, agilizando a logística, facilitando a presença de convidados, reduzindo conflitos de agenda e diminuindo significativamente os custos.

No início de 2023, a Comissão Diretora editou normas que consolidaram o retorno definitivo ao Plenário.[476] Essas normas aproveitaram os mecanismos testados durante o sistema semipresencial, permitindo sua utilização em sessões especiais, debates temáticos ou em situações excepcionais, conforme decisão do presidente ou do Plenário.

Outro avanço foi a incorporação da votação remota, com regras ajustadas para facilitar a atuação dos parlamentares, garantindo, ao mesmo tempo, que as características de uma deliberação presencial fossem

475 - ATC nº 8/2021.

476 - ATC nº 1/2023.



O Plenário e as comissões podem se reunir de forma semipresencial, com participações nos plenários ou por videoconferência.

preservadas. Pelas novas normas, o parlamentar deve registrar fisicamente sua presença na Casa para poder votar remotamente no mesmo dia. Essa medida trouxe mais agilidade aos trabalhos das comissões, que frequentemente realizam reuniões simultâneas. Com isso, foram solucionados problemas como a suspensão de deliberações, causados pela ausência de senadores que tinham que participar de reuniões em outros colegiados.

Anos depois, ao refletir sobre aquele período, Gustavo Sabóia comparou a solução a um bote salva-vidas, que era eficaz para resgatar e transportar passageiros em curtas distâncias, mas impraticável para longas viagens. “Sempre foi inevitável que chegasse a hora de não depender somente dele. A questão era determinar o momento certo, e como proceder à transição.”[477]

477 - “Sistema de Deliberação Remota aponta para o futuro do Legislativo”. *In: Senado Remoto: a ação do Legislativo na pandemia de Covid-19.* Brasília: Senado Federal, 2023, p. 128.



Senadoras Simone Tebet, Soraya Thronicke e Eliziane Gama em reunião da CPI da Pandemia (2021).



102

A participação feminina na CPI da Pandemia

Um embate político surgiu em meio à discussão sobre o retorno dos trabalhos presenciais. Em fevereiro, o senador Randolfe Rodrigues apresentou um requerimento para constituição de uma comissão parlamentar de inquérito para investigar a atuação do governo na condução da pandemia. Após uma série de discussões sobre a conveniência e viabilidade da CPI, ela foi instalada em 27 de abril de 2021.[478]

O novo secretário-geral da Mesa, Gustavo Sabóia, tinha assumido o cargo havia poucos dias e estava lidando com as questões relativas a como viabilizar o retorno das sessões ao Plenário. Era preciso dar atenção especial à volta da realização das reuniões de comissões, que tinham deixado de ocorrer desde a implantação das sessões remotas. As dificuldades aumentariam para o caso de uma CPI, devido ao trânsito de informações sigilosas que costumam ser produzidas e manuseadas durante as investigações.

Sabóia sabia que, embora o desafio fosse grande, as soluções eram possíveis. Em entrevista, afirmou: "o Senado já funcionou presencialmente em algumas oportunidades durante a pandemia. Estamos em conversas constantes com a diretoria para acertar medidas que possam garantir a segurança dos senadores".[479]

Ajustes tiveram que ser feitos no plenário da Ala Senador Nilo Coelho, onde costumam ocorrer as reuniões de CPIs. As cadeiras dos parlamentares foram espaçadas e placas de acrílico foram instaladas entre os assentos dos membros da Mesa. Os cuidados com a saúde dos participantes foram intensificados, com a ampliação da testagem para detecção de infecções. Com essas medidas, a CPI pôde realizar seus trabalhos presencialmente.

478 - DSF nº 63, de 04/05/2021, Suplemento B, p. 378.

479 - "Colegiado vai decidir se CPI será presencial, mista ou on-line", *Correio Braziliense*, 17/04/2021.

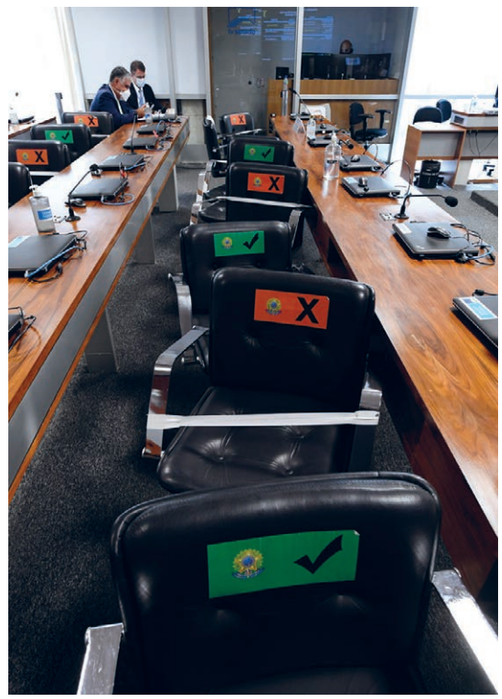
Em meio às discussões sobre a viabilidade material para realização da CPI, um novo debate emergiu após sua instalação: nenhum dos líderes indicou mulheres para compor a comissão. A criação da Bancada Feminina[480], apoiada pelo presidente Rodrigo Pacheco[481] no início do ano, foi fundamental para assegurar a participação das senadoras, que conquistaram um acordo com o presidente da comissão, senador Omar Aziz (PSD-AM). Ele se comprometeu a sempre conceder a palavra às integrantes da bancada.

A atuação feminina teve destaque no funcionamento da CPI, como afirmou a senadora Eliziane Gama (PSD-MA) à Agência Senado: "A CPI inscreveu na história do Parlamento um fato importante: a participação diuturna das senadoras, trazendo aos debates e inquirições a perspectiva e o olhar femininos sobre um tema grave, que afetou quase todas as famílias brasileiras".[482]

480 - RSF nº 5/2021 - PRS nº 6/2021.

481 - "Em sessão, Pacheco destaca atuação da bancada feminina do Senado" - Agência Senado, 30/03/2021.

482 - "Sucesso da Bancada Feminina leva CPI a propor garantias para maior participação das mulheres" - Agência Senado, 25/10/2023.





Acima, marcação nas cadeiras da sala de reuniões da CPI, para assegurar o distanciamento.

Abaixo, reunião para escolha da líder da Bancada Feminina (2023).

A comissão realizou seus trabalhos sob o olhar atento da população e concluiu suas atividades em 26 de outubro de 2021. O relatório final recomendou o indiciamento do presidente da República e de vários membros do governo, além de apresentar diversas sugestões de ações legislativas. Entre essas propostas, uma originou-se da atuação da Bancada Feminina e sugeria que fosse assegurada a participação de mulheres em todas as comissões do Senado. Essa recomendação foi atendida no ano seguinte, com a aprovação da Resolução nº 7, de 2022.[483]



Inauguração do Memorial às Vítimas da Covid-19 no Brasil (2022).

Outra proposta foi a criação do Memorial às Vítimas da Covid-19 no Brasil, inaugurado em 15 de fevereiro de 2022. Durante a cerimônia de inauguração, o presidente Rodrigo Pacheco ressaltou que, na iminência de se completar o segundo ano da crise sanitária, o Brasil sofria sua maior dor: "Nós queríamos escrever a história somente com seus bons momentos e sem os eventos trágicos, mas a história registra pouco sobre as expectativas e muito sobre os fatos". Em sua fala, Pacheco lembrou os profissionais de saúde, "verdadeiros heróis anônimos, que trataram com disposição e coragem de milhões de brasileiros, muitas vezes sem a devida estrutura e proteção".[484]

483 - RSF nº 7/2022 - PRS nº 36/2021.

484 - "Senado inaugura memorial em homenagem a vítimas da covid-19 no Brasil", Agência Senado, 15/02/2022.



Posse do presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva (2023).

103

Dois domingos em janeiro: a posse

A sessão solene durou pouco mais de uma hora. Em seu discurso, o presidente Rodrigo Pacheco destacou a presença dos três Poderes da República e reafirmou "o nosso compromisso imperturbável com a democracia e suas instituições".[485]

A ênfase na reafirmação da democracia tinha uma razão clara. Na abertura do pronunciamento, ele havia ressaltado:

"Nas eleições de 2022, a democracia brasileira foi testada e saiu-se vitoriosa. É possível que tenha sido o processo eleitoral mais importante da nossa história após a redemocratização. O tempo dirá."

Quando Pacheco encerrou a sessão, pouco passava das quatro horas da tarde do primeiro dia de 2023. O cerimonial solicitou que as autoridades permanecessem em seus lugares, para que os membros da Mesa deixassem o Plenário acompanhando o presidente Luiz Inácio Lula da Silva e o vice-presidente Geraldo Alckmin, recém-empossados.

Além das autoridades nacionais, a solenidade contou com um número recorde de chefes de Estado estrangeiros.[486] Do lado de fora, milhares de pessoas acompanhavam a sessão em telões instalados na Esplanada dos Ministérios e na Praça dos Três Poderes.

485 - DCN nº 1, de 02/01/2023, p. 16.

486 - "21 chefes de estado e de governo prestigiam posse de presidente Lula". Rádio Senado, 01/01/2023.

Por volta das quatro e meia da tarde, o presidente Lula e sua comitiva deixaram o prédio do Congresso e seguiram para o Palácio do Planalto. Naquele momento, a sensação de dever cumprido dominava as equipes que se empenharam para que a cerimônia ocorresse sem percalços, com cada detalhe meticulosamente planejado.

Esse planejamento começou meses antes, em uma ação integrada entre diversos setores internos e externos ao Senado Federal. O papel da Secretaria-Geral da Mesa (SGM) é a condução da sessão e dos ritos oficiais, e a formalização dos respectivos registros documentais.

Roberta Lys Rochael, diretora da Secretaria Legislativa do Congresso Nacional, órgão da SGM responsável pela condução das sessões conjuntas, compara essa preparação a uma cerimônia de casamento: "Você passa meses planejando cada detalhe e, no momento em que acontece, dura só uma hora. E é muito gratificante quando tudo dá certo."

É a Constituição que estabelece o papel do Congresso Nacional na posse do presidente da República. A ocupação do cargo máximo do Poder Executivo envolve uma interação entre os Poderes: o Judiciário conduz a eleição e proclama seu resultado, enquanto o Legislativo procede à investidura do eleito, que ocorre em sessão solene do Congresso Nacional.

É uma cerimônia ritualística, que segue um roteiro bem estabelecido. As maiores autoridades da República compõem a Mesa, enquanto no Plenário se reúnem autoridades nacionais e internacionais. O presidente do Congresso convida os eleitos a prestar o compromisso constitucional e, em seguida, os declara empossados.

Logo após, o primeiro-secretário lê o termo de posse, uma espécie de ata que registra essa sequência de atos. O termo, registrado em um livro histórico e em vias impressas, é então assinado pelos empossandos e pelos membros da Mesa.[487]

O novo presidente da República é convidado a fazer seu primeiro discurso nessa condição. Posteriormente, o presidente do Congresso usa da palavra para saudá-lo e encerra a sessão.

487 - Ver seções 40 – "As aventuras do livro de posse" e 90 – "Canetas que firmaram a democracia".





Posse do presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva (2023).

Para quem observava os sorrisos e abraços das autoridades ao saírem do Plenário, podia parecer que não houve dificuldades, mas a preparação daquela cerimônia foi especialmente trabalhosa. Não pela cerimônia em si, mas pela circunstância em que ocorreu. Como o presidente Pacheco ressaltou em seu discurso, o processo eleitoral de 2022 foi particularmente tenso, marcado pela resistência à aceitação do resultado, evidenciada por acampamentos em protesto espalhados pelo país.

Essa resistência culminou em violência em 12 de dezembro de 2022, dia da diplomação dos eleitos pelo Tribunal Superior Eleitoral. O diploma é o documento que encerra o processo eleitoral: é ele que é apresentado ao Congresso Nacional para que o processo de posse seja iniciado.

Nesse dia, não muito longe de onde ocorria a cerimônia de diplomação, um ato de vandalismo espalhou um clima de terror pela cidade, com automóveis incendiados e botijões de gás espalhados pela rua.

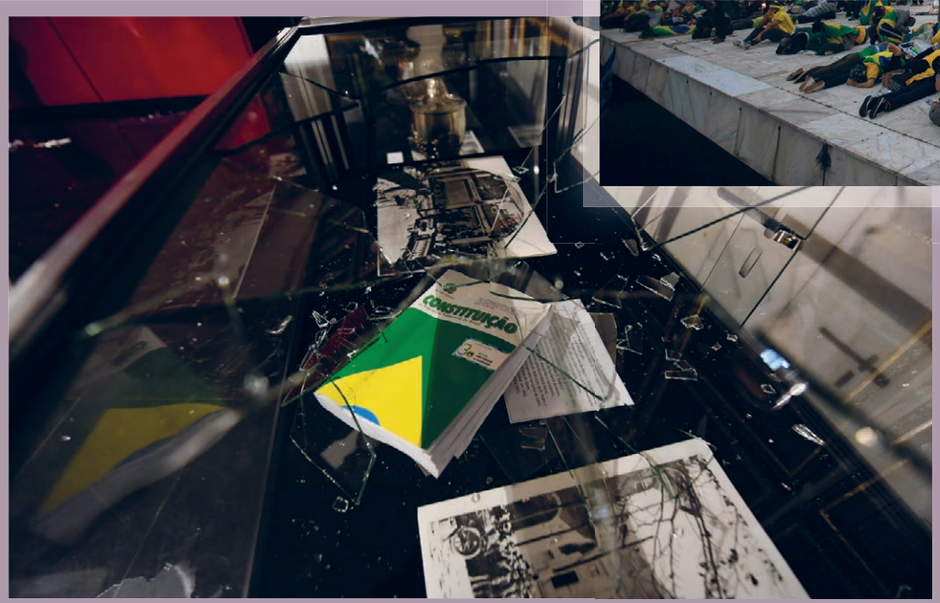
A tensão aumentou ainda mais quando, na véspera do Natal, uma bomba foi descoberta nos arredores do aeroporto. O presidente Rodrigo Pacheco condenou o ato, declarando: "O Brasil quer paz para seguir em frente e se tornar o país que todos nós desejamos."[488]

Diante desse contexto, o planejamento da cerimônia incluiu um esquema de segurança reforçado, com controle mais rigoroso de acesso ao edifício do Congresso Nacional. O alívio e a satisfação de ver que tudo transcorreu conforme planejado foram evidentes. "Foi estressante, mas deu tudo certo", disse o secretário-geral Gustavo Sabóia à equipe da SGM, sem imaginar que, em poucos dias, todos seriam confrontados com um estresse sem precedentes.

488 - "Pacheco repudia tentativa de terrorismo em Brasília". Agência Senado, 26/12/2022.







Invasão do Palácio do Congresso Nacional em 8 de janeiro de 2023.

104

Dois domingos em janeiro: a invasão

Concluídos os trabalhos da posse presidencial, era hora do merecido descanso para as equipes. Muitos aproveitaram para tirar férias e viajar, outros reduziram o ritmo das atividades. O ano mal tinha começado, e uma nova cerimônia se aproximava: a posse dos senadores eleitos, marcada para o dia 1º de fevereiro.

A primeira ligação que Gustavo Sabóia recebeu na tarde do domingo seguinte, enquanto estava em viagem de férias com a família, foi do senador eleito Jaques Wagner:

— Gustavo, você está vendo essa confusão no Congresso?

— Não, não estou vendo. O que houve?

— Não? Estão quebrando tudo lá. Parece que vão invadir.

A partir desse momento, o telefone de Sabóia não parou mais. Até que se conseguisse contato com o presidente Pacheco, que estava incomunicável em um avião, foram várias ligações com o primeiro vice-presidente, senador Veneziano Vital do Rego, outros senadores, deputados e autoridades do Executivo, Judiciário e do Governo do Distrito Federal.

Quando se confirmou que seria decretada intervenção federal, Sabóia passou as orientações a Sabrina Nascimento e Ivan Falconi, seus adjuntos que estavam em Brasília. Era necessário convocar o Congresso extraordinariamente para que o decreto fosse deliberado no prazo de 24 horas estabelecido pela Constituição. Ivan contatou o presidente Pacheco para formalizar a convocação. Naquela mesma noite, quando a baderna já tinha sido controlada, foi publicada uma edição extraordinária do Diário do Congresso Nacional com o ato convocatório.[489]

489 - DCN nº 2, de 08/01/2023 (edição extraordinária), p. 5. O ato definiu que a convocação tinha como único objetivo a apreciação do decreto de intervenção, e que se encerraria coma conclusão da apreciação. A última convocação extraordinária do Congresso Nacional havia ocorrido entre 16/12/2005 e 14/02/2006.

Por precaução, ainda no domingo à noite, enquanto os danos eram avaliados, Sabrina mobilizava as equipes responsáveis pelo “bunker” que tinha garantido o funcionamento do Senado durante a emergência sanitária da Covid-19. Era preciso assegurar que as instalações estivessem funcionais. Caso o Plenário não pudesse sediar a sessão, o Senado já havia demonstrado sua capacidade de reunir-se em outro ambiente. Embora não fosse a solução ideal, era importante ter uma alternativa viável.

Na tarde da segunda-feira, enquanto as condições do Plenário eram avaliadas, os líderes do Senado se reuniram em uma sala no Prodasen. O vice-presidente Veneziano Vital do Rego, que conduziu a reunião, ressaltou a importância simbólica de realizar a sessão de deliberação da intervenção no próprio Plenário.



Senador Veneziano Vital do Rego preside reunião de líderes no dia seguinte à invasão (2023).

— É uma demonstração, uma sinalização, de que esses atos ou qualquer um outro que porventura ainda venha a existir não impedirão que esta Casa, e que o parlamento como um todo haja, funcione. Nós não nos quebraremos, nós não nos ajoelharemos diante dessas práticas terroristas.[490]

Naquela noite, durante reunião no Palácio do Planalto com os demais chefes de Poderes, governadores e líderes partidários, Veneziano reafirmou:

490 - “Em defesa da democracia, líderes pedem retomada integral de atividades no Congresso”. Agência Senado, 09/01/2023.

— Amanhã, o Senado se reunirá, mesmo sem portas, em meio aos destroços, para debater e deliberar. Nós não nos ajoelharemos.[491]

O Regimento Interno define a sede do Senado Federal no Palácio do Congresso Nacional, em Brasília , mas permite que, em situações excepcionais, a Casa se reúna em outro local. Esse dispositivo, uma espécie de "botão de emergência", que ninguém espera precisar usar, tinha sido acionado para assegurar o funcionamento do Senado durante a pandemia e esteve próximo de ser usado novamente.

Felizmente, não foi necessário. Embora o plenário do Senado tenha sido invadido, a polícia legislativa conseguiu retirar os invasores antes que danos mais graves fossem causados, e o trabalho de limpeza e restauração foi rápido e eficaz. Assim, na manhã da terça-feira, foi possível aprovar no plenário o decreto de intervenção, que já tinha sido aprovado na Câmara na noite anterior.

Durante a sessão, o presidente Rodrigo Pacheco expressou seu sentimento de indignação e a determinação pela restauração:

491 - RISF, art. 1º.



Sessão de deliberação do decreto de intervenção (2023).

— Ouvi de algumas pessoas que parecia que nossa própria casa havia sido invadida — e foi. Nos próximos dias, nós já tomaremos todas as providências para que o Senado volte a funcionar na sua plenitude e para que a próxima legislatura seja inaugurada dentro dessa plenitude de funcionamento.

Apesar do rastro de destruição, um intenso trabalho de limpeza e recuperação foi realizado. Quando os trabalhos legislativos foram retomados, em 1º de fevereiro, pouco se via do ambiente vandalizado deixado naquele segundo domingo de 2023. Para Sabóia, a realização da sessão de posse dos senadores no ambiente reconstruído teve um significado especial para a democracia, representando uma mensagem de estabilidade institucional, apesar da cicatriz deixada na ocasião.

— Esses atos criminosos podem ferir a democracia, mas não vão matá-la. A grande mensagem que se pode passar é que as instituições seguem funcionando normalmente.[492]



O presidente Rodrigo Pacheco concede entrevista após a invasão (2023).

492 - "Posse dos senadores tem significado especial para democracia, avalia secretário da Mesa". Agência Senado, 25/01/2023.

No premiado documentário “Democracia para sempre”, da TV Senado, a diretora da Secretaria de Relações Públicas, Ana Lúcia Novelli, resumiu o sentimento coletivo em relação às marcas deixadas:

— Além da reconstrução física, mais importante é a reconstrução dos simbolismos, para os que as instituições estão muito empenhadas. Reconstruir simbolicamente o valor da democracia. Esse bem maior é que vai ser o legado desse triste episódio.[493]



Tapeçaria de Roberto Burle Marx. O Presidente Rodrigo Pacheco discursa em frente à obra restaurada, com o senador Castellar Neto, o secretário-geral da Mesa, Gustavo Sabóia, e a diretora-geral, Ilana Trombka.

Abaixo, análise dos estragos à obra após a invasão.

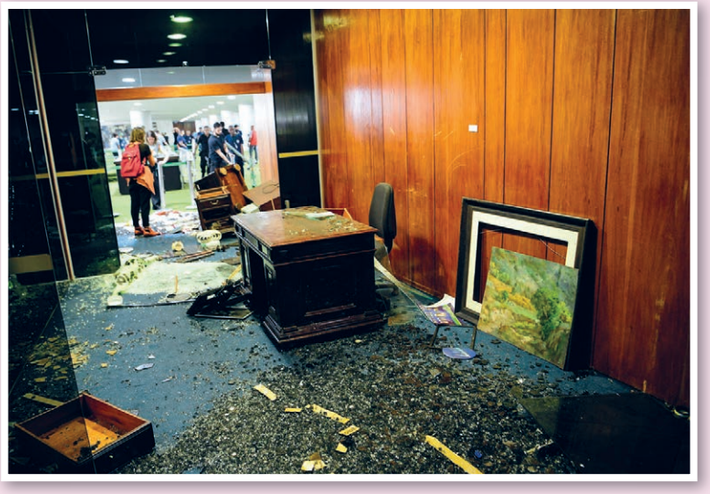
A restauração das mais de vinte obras de arte danificadas foi um processo marcante da reconstrução. Uma das últimas a ser devolvida ao seu lugar foi uma tapeçaria de Roberto Burle Marx, com cinco metros de largura, que havia sido arrancada da parede no Salão Negro, suja com urina e pó de extintor de incêndio.[494]



493 - Documentário “Democracia para sempre”, op. cit.

494 - “Tapeçaria de Burle Marx volta às paredes do Salão Negro”. Agência Senado, 23/10/2023.

A arte também foi escolhida como um meio de preservar a memória do evento e garantir que o momento triste não fosse esquecido. Em fevereiro de 2024, foi inaugurada, em frente ao Plenário do Senado, no Salão Azul, uma exposição permanente com um painel fotográfico representando o Palácio do Congresso Nacional, criado pelo artista Vik Muniz a partir dos destroços da invasão.[495]



A primeira obra restaurada no processo de reconstrução fica na sala de recepção da presidência do Senado. Ao recolocá-la, o presidente Pacheco afirmou que o gesto simbolizava a capacidade de recuperação e resistência da democracia.[496]

Quadro "Trigal na Serra", de Guido Mondim. Acima, destruição na entrada da presidência do Senado. Abaixo, a obra, restaurada, é reposicionada pelo presidente Rodrigo Pacheco.

A tela tinha sido encontrada no chão, molhada, fora da moldura e coberta de estilhaços da porta de vidro quebrada. Era o quadro "Trigal na Serra", de 1967, obra do senador Guido Mondim. Naquele ano, ele também estava pintando o retrato de Isaac Brown que hoje se encontra no hall de entrada da Secretaria-Geral da Mesa.[497]



495 - "Senado inaugura exposição permanente de obra de Vik Muniz sobre o 8 de janeiro". Agência Senado, 07/02/2024.

496 - "Primeira obra restaurada após ataques é símbolo para o Senado, diz Pacheco". Agência Senado, 02/02/2023.

497 - Ver seção 15 – "O último dia da vida de Brown".

105

Medidas provisórias: questões e soluções

Desde sua instituição, na Constituição de 1988, a medida provisória tem sido alvo de debate, pois representa uma atribuição excepcional do Poder Executivo de legislar, função típica do Poder Legislativo. Ao longo de mais de três décadas de vigência da Carta, diversas foram as ocasiões em que o Congresso manifestou incômodo, por considerar que o governo teria extrapolado os limites permitidos para a edição de medidas provisórias.

Uma das respostas a essa questão tem sido a devolução de medidas provisórias pelo presidente do Congresso Nacional. Até dez anos atrás, isso havia ocorrido em apenas duas situações.[498] Nos últimos anos, porém, o número de ocorrências vem aumentando.[499] Por se tratar de episódios excepcionais, a forma de devolução tem sido ajustada em cada caso, para garantir que os efeitos sejam os esperados pelo Parlamento.

Em 14 de setembro de 2021, o presidente Rodrigo Pacheco julgou necessário devolver uma medida provisória editada dias antes pelo presidente Jair Bolsonaro, que visava restringir a remoção de conteúdos inadequados nas redes sociais.[500] Diferentemente dos casos anteriores, em que a devolução era acompanhada da declaração de inconstitucionalidade e do encerramento da tramitação, Pacheco foi além, anunciando a rejeição sumária da matéria, deixando clara a cessação de seus efeitos.[501]

Uma situação mais recente apresentou uma solução inovadora, pois não se tratou de uma devolução propriamente

498 - MPV nº 33/1989 e MPV nº 446/2008.

499 - Ver seções 71 – "Uma MP no meio do caminho" e 72 – "A devolução de medidas provisórias pelo Congresso Nacional".

500 - MPV nº 1068/2021.

501 - Na mesma data, a ministra do Supremo Tribunal Federal Rosa Weber, ao julgar a ADI nº 6991/2021, decidiu pela suspensão dos efeitos da medida provisória.

dita. Nos últimos dias de 2023, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva editou uma medida provisória que abordava vários temas, incluindo a desoneração da folha de pagamento de empresas e prefeituras.[502] O Congresso Nacional já havia deliberado sobre o assunto poucos dias antes, resultando na derrubada de um veto presidencial[503] e na edição de outra medida provisória.[504]

Rodrigo Pacheco entendeu que o instrumento adequado para o presidente da República tratar dessa regulação seria um projeto de lei, considerando o histórico de deliberações do Congresso sobre o tema. "Uma MP não pode revogar uma lei promulgada no dia anterior, como se fosse mais um turno do processo legislativo", afirmou Pacheco.[505]

Quando o prazo de vigência da medida provisória se aproximou do fim, Pacheco optou por prorrogar apenas os dispositivos não relacionados ao tema em discussão. Assim, os itens polêmicos perderam a eficácia.[506]

Em junho de 2024, o presidente Pacheco impugnou trechos de uma medida provisória que restringia o uso de benefícios fiscais por empresas privadas.[507] Nesse caso, o ato declaratório "rejeita sumariamente e

502 - MPV nº 1202/2023.

503 - PL nº 334/2023, VET nº 38/2023, Lei nº 14.784, de 2023.

504 - MPV nº 1208/2024.

505 - "Pacheco prorroga MP, mas exclui reoneração de municípios". Agência Senado, 01/04/2024.

506 - DOU nº 62, de 01/04/2024 – Decisão do Presidente do Congresso Nacional sobre a MPV nº 1202/2023.
Após a decisão de Pacheco, o presidente da República apresentou a ADI nº 7633 contra a Lei nº 14.784/2023. Em setembro de 2024, foi sancionada a Lei nº 14.973/2024, que é considerada mais um passo na tentativa de encerrar o impasse. ("Lula sanciona reoneração gradual da folha; Pacheco destaca consenso". Agência Senado, 17/09/2024).

507 - MPV nº 1227/2024.

A página "Senado 200 anos" reúne informações sobre os eventos comemorativos do bicentenário e as versões virtuais das exposições.

considera não escritos" os dispositivos em questão, "negando-lhes tramitação no Congresso Nacional".[508]

Gustavo Sabóia destaca o processo histórico de mudanças que a tramitação de medidas provisórias vem sofrendo desde sua criação pela Constituição de 1988, quando podiam ser editadas com poucas restrições e reeditadas indefinidas vezes. Ele recorda que o trancamento de pauta estabelecido pela Emenda Constitucional nº 32/2001 tem sido relativizado por decisões das Mesas de ambas as Casas e do próprio Supremo Tribunal Federal, observando que, na legislatura atual, a maioria das medidas provisórias editadas perdeu eficácia sem ter bloqueado a pauta da Câmara ou do Senado.

Para Sabóia, o juízo excepcional que o Presidente do Congresso faz sobre a constitucionalidade de uma medida provisória se soma aos freios e contrapesos previstos na Constituição e desenvolvidos ao longo de sua vigência, reafirmando, por um lado, o caráter extraordinário que essas medidas devem ter e, por outro, consolidando a primazia do Poder Legislativo no desempenho de sua função típica.

508 - DOU nº 111, de 12/06/2024. Situação semelhante tinha ocorrido em 2019 com a MPV nº 886/2019.


SENADO
SENADO 200 ANOS
PALÁCIO MONROE - 1925 A 1960

106

Senado bicentenário

O Senado brasileiro foi instituído pela primeira Constituição nacional, outorgada por D. Pedro I em 25 de março de 1824.[509] A Carta conferiu-lhe duas denominações: Câmara de Senadores, ou simplesmente Senado. Após a proclamação da República, a Constituição de 1891 formalizou o nome de Senado Federal[510], que perdura até os dias atuais.

Em 2024, o Senado preparou uma série de eventos legislativos e culturais para celebrar seu bicentenário.[511] As comemorações foram demarcadas formalmente em uma sessão especial, que contou com a presença de representantes de todos os Poderes da República e de nações estrangeiras.

Durante a sessão, realizada na data em que os 200 anos foram completados, o presidente Rodrigo Pacheco ressaltou o vínculo intrínseco da instituição com o regime constitucional, destacando que o Senado esteve presente em todas as Constituições brasileiras. Em seu discurso, ele sublinhou o papel da Casa na defesa do regime constitucional que a estabeleceu:

509 - Constituição de 1824:
"Art. 13. O Poder Legislativo é delegado à Assembleia Geral com a sanção do Imperador.
Art. 14. A Assembleia Geral compõe-se de duas Câmaras: Câmara de Deputados e Câmara de Senadores, ou Senado."

510 - Constituição de 1892:
"Art. 16. O Poder Legislativo é exercido pelo Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República.
§ 1º. O Congresso Nacional compõe-se de dois ramos: a Câmara dos Deputados e o Senado Federal."
Constituição de 1988:
"Art. 44. O Poder Legislativo é exercido pelo Congresso Nacional, que se compõe da Câmara dos Deputados e do Senado Federal."

511 - Informações sobre os eventos comemorativos do bicentenário e as versões virtuais das exposições estão reunidas na página "Senado 200 anos" (cf. QR-Code).

“O Senado tem a glória de completar seus 200 anos como um farol da vida pública brasileira; um farol e um esteio. O farol se manteve aceso, mesmo quando as forças da política relegaram o País à escuridão de autoritarismos. O esteio se manteve firme, mesmo quando os abalos da história fizeram o mundo trepidar”.[512]

Pacheco exemplificou a atuação decisiva do Senado na defesa institucional e do regime constitucional ao mencionar dois desafios recentes: a solução para realização das sessões plenárias em formato remoto durante a pandemia de Covid-19 e a rápida resposta à invasão antidemocrática de 8 de janeiro de 2024, com a realização de sessão no Plenário em menos de 48 horas, além da ágil reconstrução dos danos causados. O presidente concluiu seu discurso afirmando: “Nos seus 200 anos, o Senado nunca foi tão importante e decisivo”.[513]

Durante a sessão especial, foram anunciados alguns dos eventos previstos, como a produção de uma série documental e o lançamento de selos comemorativos. Na mesma data, foi realizado um concerto regido pelo maestro João Carlos Martins.

Um dos símbolos das festividades foi a referência às três sedes que abrigaram o Senado ao longo de seus 200 anos: o Palácio dos Arcos (1826-1925), o Palácio Monroe (1926-1960) e o Palácio do Congresso Nacional. Esses marcos foram destacados na exposição virtual “Palácios da Memória” e representados em uma série de selos emitidos pelos Correios e em medalhas cunhadas pela Casa da Moeda. O lançamento das medalhas, realizado em 5 de março de 2024, contou com a presença de oito ex-presidentes do Senado, além do atual presidente Rodrigo Pacheco.

512 - DSF nº 34, de 26/03/2024, p. 9.

513 - DSF nº 34, op. cit.



Sessão que celebrou os 200 anos do Senado (25/03/2024).

A história do Senado nesses dois séculos também foi tema de uma série de programas especiais produzidos pelos veículos institucionais de comunicação e da exposição "Senado 200 anos: Conectando passado e futuro". Segundo a diretora-geral Ilana Trombka, responsável pela coordenação dos eventos,

o objetivo das celebrações foi promover o conhecimento da instituição: “Queremos mesmo é que a sociedade compreenda a história do Senado, porque a partir da história do Senado se compreende a história do Brasil”.[514]

Na mesma sessão especial de 25 de março de 2024, o primeiro-secretário da Casa, senador Rogério Carvalho (PT-SE), que presidiu a comissão curadora das celebrações, reafirmou o papel político e institucional do Senado, além de destacar a competência em operar com eficiência e a capacidade de incorporar inovações no apoio às atividades legislativas.

No contexto das celebrações, a Secretaria-Geral da Mesa revisitou o bicentenário, ressaltando que, desde sua instalação, o registro formal das atividades do Senado sempre foi realizado e tornado público. No século XIX, as atas das sessões eram registradas em livros, que estão preservados no Arquivo do Senado, e publicadas no Diário da Camara dos Senadores do Império do Brasil. Atualmente, as atas são publicadas no Diário do Senado Federal e sua produção é integrada aos sistemas de transcrição de notas taquigráficas[515] e de registro de tramitação de matérias.

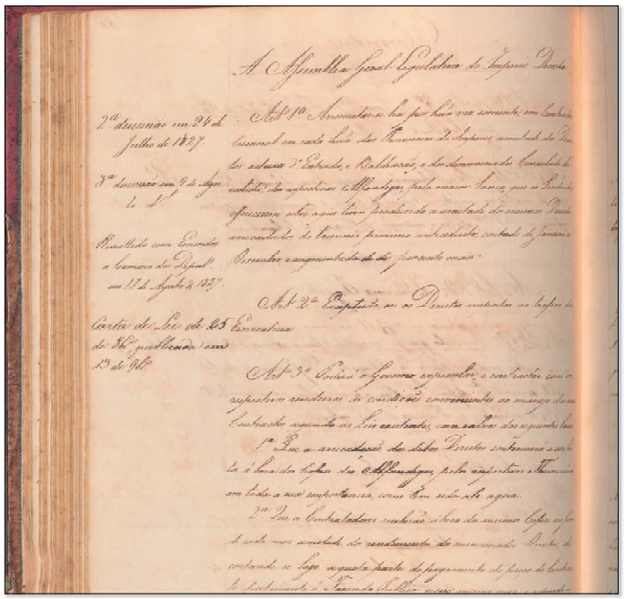
Na década de 1850, estabeleceu-se a prática de reunir todos os Diários, ao final de cada ano, para republicá-los em livros, uma vez que os exemplares avulsos acabavam se dispersando, dificultando sua consulta e recuperação. Essa prática originou os Anais do Senado, que foram publicados até 2012.[516] Hoje, os Diários estão disponíveis online, o que tornou desnecessária sua reunião em volumes. Contudo, a expressão “entrar para os Anais” permanece em uso, indicando o reconhecimento histórico desses registros.

514 - “Pacheco inaugura exposição “Senado 200 anos: Conectando passado e futuro”. Agência Senado, 10/09/2024.

515 - Ver seção 70 – “Duas gerações de taquígrafas”. Embora a denominação “notas taquigráficas” se mantenha, por tradição, a transcrição dos discursos e falas de Plenário é feita atualmente com recursos de inteligência artificial, de forma assistida por profissionais que dão fé pública do conteúdo revisado.

516 - Ver seção 51 – “O Diário diário”. Todos os livros de Anais foram digitalizados na década de 1990 e estão disponíveis na internet, em página que foi reformulada em 2024. A nova página, que inclui os Anais das Assembleias Constituintes, reorganizou os livros, dispondo-os conforme as respectivas legislaturas e ampliou as referências contextuais (cf. QR-Code na pág. xx).

Texto de projeto de lei manuscrito, com anotações de tramitação à margem (1826).



Além das atas, o Senado sempre manteve registros de tramitação dos projetos. No período imperial, os textos dos projetos eram transcritos em livros, com anotações à margem que detalhavam os passos percorridos pelo projeto, seguindo as regras do Regimento. Esses passos correspondem ao que se conhece como processo legislativo.

Em 1972, quando o Senado deu início à informatização, uma das primeiras informações a integrar os bancos de dados foi o registro da tramitação. Isso possibilitou que essas informações fossem disponibilizadas na página do Senado na internet, criada em meados da década de 1990. A evolução desses registros, desde os livros manuscritos até a digitalização, foi o tema da exposição "Tramitação de matérias: Uma visão histórica", organizada pela SGM para as celebrações do bicentenário.

Para Gustavo Sabóia, a preservação contínua desses registros ao longo dos séculos evidencia a relevância do processo legislativo na criação das leis e, consequentemente, no fortalecimento do regime democrático. "Muito se fala em democracia, mas pouco se conhece, a fundo, sobre o processo legislativo"[517], afirmou Sabóia, que lidera a fase contemporânea desses registros, marcada pela incorporação do legado advindo do Sistema de Deliberação Remota (SDR) durante a pandemia[518] e pela consolidação da digitalização do processo legislativo.

517 - "Exposição no Senado mostra evolução do processo legislativo". Agência Senado, 28/08/2024.

518 - Ver seção 101 – "A volta ao Plenário".

Exposição "Tramitação de matérias: Uma visão histórica",

O secretário-geral da Mesa observa que, geralmente, o processo só ganha destaque no curso de uma tramitação legislativa quando surge algum problema. Segundo ele, o ideal é que seu trabalho ocorra de maneira discreta, comparando sua função à de um juiz de futebol: “Quanto menos o juiz aparece, melhor o jogo foi jogado”.

No Senado Federal, onde são debatidos temas de grande relevância nacional, muitas vezes delicados, os ritos processuais se fundamentam em valores democráticos, como transparência, justiça, equidade, isonomia e proteção das minorias. O resgate da memória institucional, promovido pelas celebrações do bicentenário, evidencia que os registros de sua atividade permitem verificar como esses princípios têm se manifestado ao longo da História.



A celebração do bicentenário do Senado (2024) reuniu nove presidentes do Senado Federal:
Garibaldi Alves Filho (2007-2009),
Eunício Oliveira (2017-2019),
Renan Calheiros (2005-2007; 2013-2017),
Jader Barbalho (2001),
Roseana Sarney, representando José Sarney (1995-1997; 2003-2005; 2009-2011),
Rodrigo Pacheco (2021-atual),
Mauro Benevides (1991-1993),
Tião Viana (2007),
Davi Alcolumbre (2019-2021) e
Edison Lobão (2001).



Epílogo

107

A Secretaria-Geral da Mesa de amanhã

Há um sem-fim de páginas a serem escritas sobre os mecanismos decisórios do Parlamento, particularmente sobre as transformações ocorridas nos últimos anos e aquelas que se avizinham. Quando da elaboração das normas regimentais até hoje vigentes, em 1970, não se cogitava em assinatura eletrônica, publicação digital ou voto remoto, muito menos em inteligência artificial. Tudo isso que agora é uma realidade quase banal.

Ao longo deste livro, foi possível notar como os registros do processo legislativo acompanharam a significativa evolução tecnológica ocorrida nas últimas décadas. O enfoque mais presente em uma época de recursos menos sofisticados envolvia a documentação e a rápida circulação de informação. Em termos de documentação, é interessante perceber que Isaac Brown, o primeiro secretário-geral, começou a carreira como amanuense, um cargo antigo do serviço público cuja atribuição era ser uma espécie de copista oficial: reproduzia documentos, escrevendo-os à mão (*a manu* – daí o nome), revestindo-lhes do caráter de "cópia autêntica". Ele também foi datilógrafo e taquígrafo, duas profissões ligadas ao registro de atos orais convertidos em documentos.

No decorrer dos anos, vai-se notando a adoção de formas mais aprimoradas de reprodução, com o desenvolvimento dos serviços gráficos, que dependiam de maquinário robusto, o surgimento das fotocópias, que permitiam a reprodução rápida de documentos simples, e, finalmente, o advento do mundo digital, que não somente agilizou a produção de documentos em papel, mas também tem levado à sua drástica redução.

No entanto, a digitalização que caracteriza o mundo contemporâneo trouxe mudanças mais profundas do que apenas a facilitação de acesso e a redução do uso de papel. A agilidade com que a informação pode ser consumida

tende a alterar o próprio modo de fazer do processo legislativo, ampliando as possibilidades de atuação dos parlamentares e, especialmente, favorecendo a participação da cidadania.

Na primeira edição deste livro, afirmamos que, diante dos inumeráveis avanços tecnológicos, das novas possibilidades em termos de publicidade e transparência, da ampliação dos debates por todos os canais de comunicação do Parlamento, parecia natural que, em um futuro próximo, os autos de um processo legislativo (seus pareceres, requerimentos e documentos diversos) se converteriam em 100% digitais. Quatro anos depois, esse futuro já se concretizou, transformando-se em um presente que abre portas para novas possibilidades. A lamentável experiência imposta pela crise sanitária de 2020 acelerou soluções como a tramitação eletrônica e a assinatura digital, que já estavam sendo testadas anteriormente. A restrição do contato físico mostrou que era possível jogar uma pá de cal definitiva no uso obrigatório de documentos em papel no processo legislativo.

Não há mal em ainda se utilizar assinaturas físicas em documentos com valor simbólico, como os textos resultantes das deliberações – que, não à toa, quis a tradição que fossem denominados "autógrafos". Porém, já se verifica a consolidação da assinatura eletrônica, seja ela realizada por meio de um celular, ou de um QR-Code, em um totem, ou mesmo utilizando-se de tecnologias que ainda desconhecemos. O que é certo é que os volumosos processos em papel que ocupam estantes a perder de vista nos arquivos do Senado Federal fatalmente serão acondicionados, mais cedo ou mais tarde, em vários *terabytes* acessíveis ao cidadão e ao pesquisador interessado.

Os avanços nos métodos, no entanto, não podem comprometer a essência. A análise desses mais de 60 anos de História do Senado Federal em Brasília nos permite enxergar que, *mutatis mutandis*, o processo decisório continua a ser o do debate e agregação de forças para formação de maiorias, como em qualquer parlamento do mundo. Ter à disposição voto eletrônico, voto "cantado" ou voto em cédula, disponibilizar avulsos digitais ou impressos, colher a manifestação de cidadãos pela internet ou a partir de manifestações de rua, tudo isso são mecanismos que podem amplificar o debate, aumentar o controle, a transparência e até a qualidade da deliberação parlamentar. Mas não modificam sua natureza.

A experiência da sessão remota, adotada de forma emergencial durante a pandemia, demonstrou que uma solução de contingência pode ser providencial em momentos de crise. No entanto, suas limitações precisam

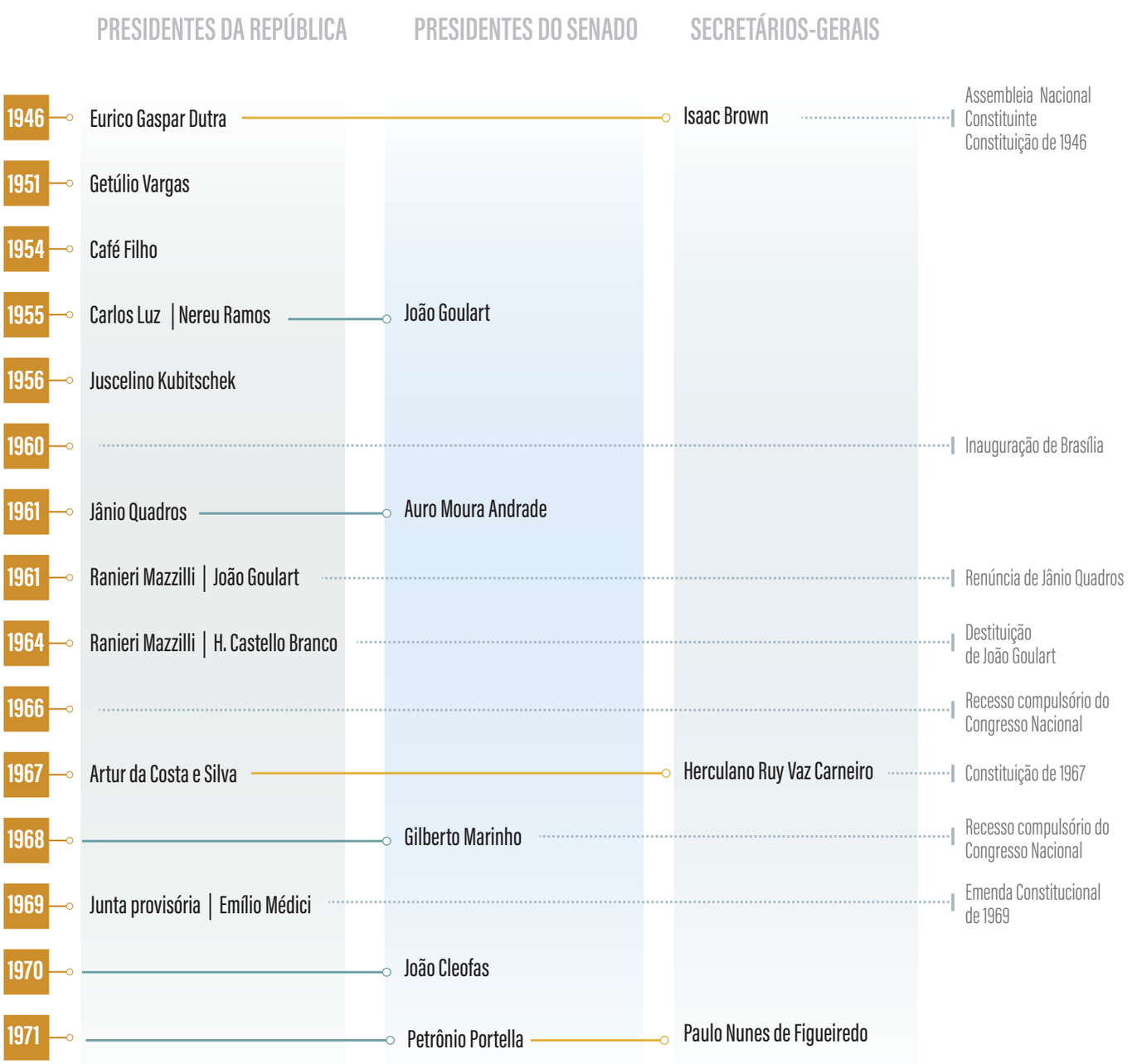
ser superadas assim que possível. O que se observou é que, quando restrições temporárias limitam o debate, rapidamente surge a demanda por superação. E desse limão, faz-se uma limonada, pois as lições aprendidas podem, justamente, impulsionar avanços e ampliar o espaço para o debate.

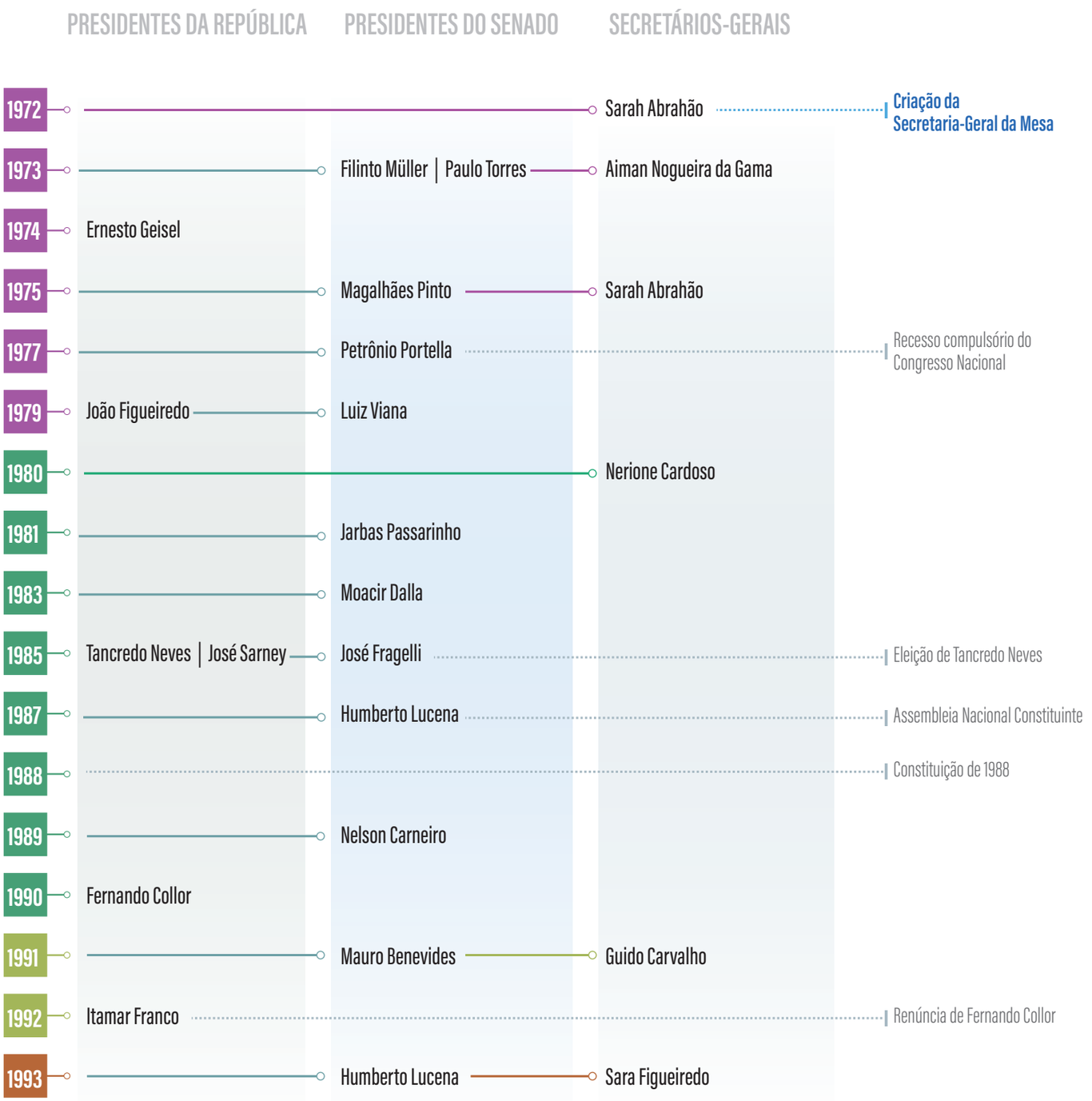
A Secretaria-Geral da Mesa de amanhã será aquela que der o melhor suporte ao seu alcance para que o Parlamento realize sua missão constitucional.

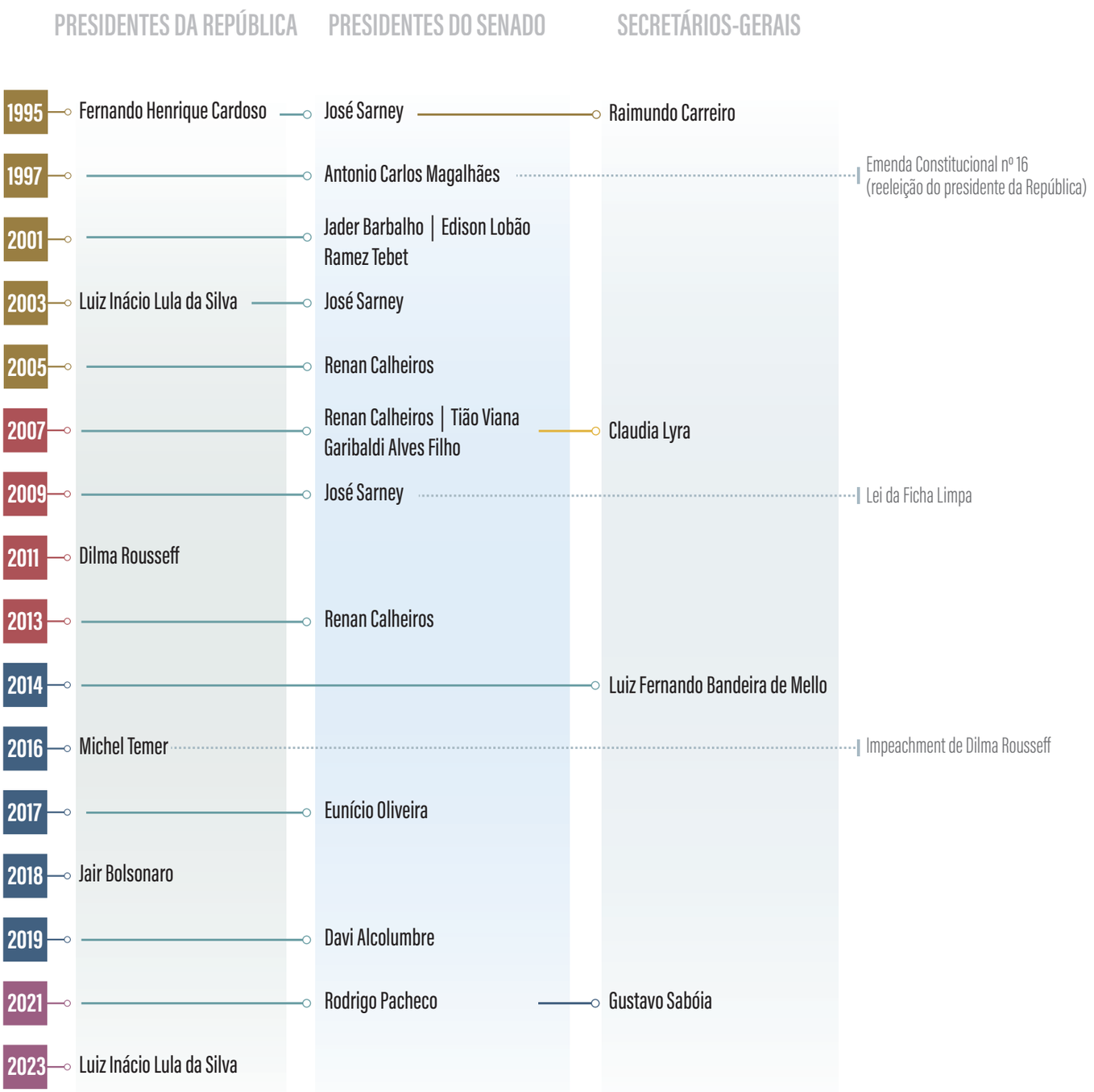
Seja qual for a nomenclatura adotada, sempre haverá um órgão responsável por registrar o funcionamento parlamentar. Será missão desse órgão garantir que esse registro seja tão fiel, transparente, público e acessível quanto o permitirem os meios da época.



Linha do tempo

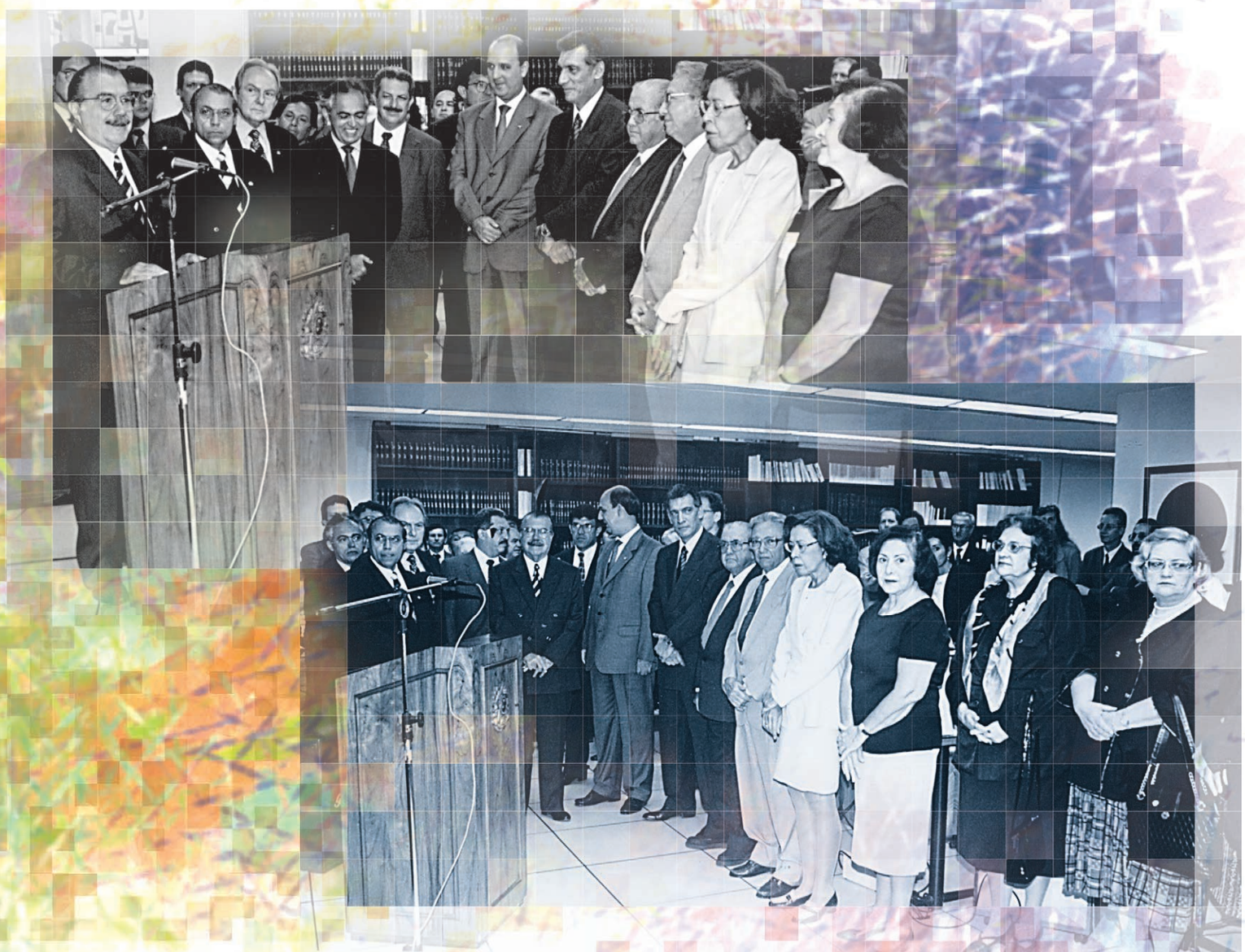

PRESIDENTES DA REPÚBLICA
PRESIDENTES DO SENADO
SECRETÁRIOS-GERAIS
1946
Eurico Gaspar Dutra
Isaac Brown
Assembleia Nacional Constituinte Constituição de 1946
1951
Getúlio Vargas
1954
Café Filho
1955
Carlos Luz | Nereu Ramos
João Goulart
1956
Juscelino Kubitschek
1960
Inauguração de Brasília
1961
Jânio Quadros
Auro Moura Andrade
1961
Ranieri Mazzilli | João Goulart
Renúncia de Jânio Quadros
1964
Ranieri Mazzilli | H. Castello Branco
Destituição de João Goulart
1966
Recesso compulsório do Congresso Nacional
1967
Artur da Costa e Silva
Herculano Ruy Vaz Carneiro
Constituição de 1967
1968
Gilberto Marinho
Recesso compulsório do Congresso Nacional
1969
Junta provisória | Emílio Médici
Emenda Constitucional de 1969
1970
João Cleofas
1971
Petrônio Portella
Paulo Nunes de Figueiredo


PRESIDENTES DA REPÚBLICA
PRESIDENTES DO SENADO
SECRETÁRIOS-GERAIS
1972
Sarah Abrahão
Criação da Secretaria-Geral da Mesa
1973
Filinto Müller | Paulo Torres
Aiman Nogueira da Gama
1974
Ernesto Geisel
1975
Magalhães Pinto
Sarah Abrahão
1977
Petrônio Portella
Recesso compulsório do Congresso Nacional
1979
João Figueiredo
Luiz Viana
1980
Nerione Cardoso
1981
Jarbas Passarinho
1983
Moacir Dalla
1985
Tancredo Neves | José Sarney
José Fragelli
Eleição de Tancredo Neves
1987
Humberto Lucena
Assembleia Nacional Constituinte
1988
Constituição de 1988
1989
Nelson Carneiro
1990
Fernando Collor
1991
Mauro Benevides
Guido Carvalho
1992
Itamar Franco
Renúncia de Fernando Collor
1993
Humberto Lucena
Sara Figueiredo


PRESIDENTES DA REPÚBLICA
PRESIDENTES DO SENADO
SECRETÁRIOS-GERAIS
1995
Fernando Henrique Cardoso
José Sarney
Raimundo Carreiro
1997
Antonio Carlos Magalhães
Emenda Constitucional nº 16
(reeleição do presidente da República)
2001
Jader Barbalho | Edison Lobão
Ramez Tebet
2003
Luiz Inácio Lula da Silva
José Sarney
2005
Renan Calheiros
2007
Renan Calheiros | Tião Viana
Garibaldi Alves Filho
Claudia Lyra
2009
José Sarney
Lei da Ficha Limpa
2011
Dilma Rousseff
2013
Renan Calheiros
2014
Luiz Fernando Bandeira de Mello
2016
Michel Temer
Impeachment de Dilma Rousseff
2017
Eunício Oliveira
2018
Jair Bolsonaro
2019
Davi Alcolumbre
2021
Rodrigo Pacheco
Gustavo Sabóia
2023
Luiz Inácio Lula da Silva


Senado





Nota editorial

Os fatos narrados neste livro foram coletados a partir das memórias dos secretários-gerais da Mesa recolhidas em depoimentos prestados especialmente para o projeto. Foram mais de 30 horas de depoimentos colhidos entre outubro de 2017 e outubro de 2020 para a primeira edição, e, entre 2023 e 2024, mais uma dezena de horas para a segunda edição. As entrevistas foram concedidas a Davi Emerich, José Roberto Leite de Matos e Fábio Liberal – nos primeiros encontros com o ministro Raimundo Carreiro, a ex-secretária-geral Claudia Lyra também esteve presente.

O depoimento de Helena Brown, filha de Isaac Brown, e a colaboração de Claudia Cinira Abrahão Tolentino e Sarah Abrahão Tolentino, filha e neta de Sarah Abrahão, foram, juntamente com seu livro *Memórias do Senado*, as fontes principais para os capítulos respectivos.

Os entrevistados trataram dos temas e acontecimentos que lhes vieram à lembrança. Como a memória é fragmentária por natureza, os depoimentos foram estimulados por um roteiro que se baseou nas apresentações dos Relatórios da Presidência do período de gestão de cada secretário-geral. O objetivo era ter um fio condutor para orientar a narrativa – e este não podia deixar de ser a História política do Brasil, especialmente aquela ocorrida nos plenários do Congresso Nacional.

O que se constata é que, a rigor, toda a História passa por esses plenários – se não ocorre neles, neles se formaliza ou repercute. Isso significa que, para um livro que é escrito sob o enfoque da Secretaria-Geral da Mesa do Senado Federal, a recuperação das fontes dessas informações é doméstica: a própria SGM é responsável pela produção e publicação dos registros do que se passa nos plenários, sob a forma das atas das sessões, publicadas no Diário do Congresso Nacional, do Senado Federal, da Câmara dos Deputados e das Assembleias Constituintes.

Toda essa documentação legislativa – atas de sessões e proposições – está disponível on-line nos sites das Casas parlamentares e se encontra referenciada nas notas de rodapé. Para essas referências, foram utilizadas as siglas tradicionais, conforme tabela a seguir. Privilegiou-se, tanto quanto possível, a remissão à publicação da informação nos Diários.

Além das publicações oficiais, foi consultada também a cobertura jornalística do período. As principais fontes para essa consulta, além do *Jornal do Senado*, que tem exemplares disponíveis na internet desde o início dos anos 1990, foram o acervo da Biblioteca do Senado Federal e a Hemeroteca Digital Brasileira da Biblioteca Nacional.

Página 416:
Acima, Claudia Lyra, Luiz Fernando Bandeira de Mello, Guido Carvalho e Raimundo Carreiro ladeiam Sarah Abrahão no lançamento de seu livro Memórias do Senado *(Biblioteca Acadêmico Luiz Viana Filho, 2016).*
Abaixo, Claudia Lyra, Luiz Fernando Bandeira de Mello, Gustavo Sabóia e Nerione Cardoso, em cerimônia na galeria de ex-secretários-gerais da Mesa (2022).

Página 417:
Inauguração da galeria de ex-secretários-gerais da Mesa (1996).
Acima, o presidente José Sarney discursa no evento.
Abaixo, Raimundo Carreiro, senadores Júlio Campos, Bernardo Cabral, Romeu Tuma e José Sarney, Agaciel Maia, Senador José Roberto Arruda, Guido Carvalho, Aiman Nogueira da Gama, Nerione Cardoso, Sara Figueiredo, Sarah Abrahão, Inês Brown e Helena Brown (filhas de Isaac Brown).

As notas de rodapé também oferecem as referências completas para livros e artigos acadêmicos ou outras publicações consultadas. Todas as notas, as fontes consultadas e os links correspondentes podem ser acessados a partir do QR-Code localizado no sumário desta edição.

Além dos depoimentos citados, foram realizadas entrevistas complementares com servidoras e servidores que participaram de alguma forma dos eventos narrados. Em ordem alfabética, com os cargos ocupados na ocasião da entrevista, foram os seguintes: Alessandro Albuquerque (diretor da Secretaria de Tecnologia da Informação – Prodasen); Celso Dias dos Santos (diretor da Secretaria de Expediente – SGM); Danilo Augusto Barboza de Aguiar (consultor-geral legislativo); Dirceu Machado Filho (diretor da Secretaria de Comissões – SGM); Érica Ceolin (diretora da Secretaria de Comunicação Social); Florian Madruga (aposentado, ex-diretor da Secretaria de Editoração e Publicações); Ilana Trombka (diretora-geral); José Roberto Leite de Matos (secretário-geral da Mesa adjunto); Marcos Vinicius Vasconcelos (aposentado, ex-diretor da Secretaria Legislativa do Congresso Nacional – SGM); Quésia de Farias Cunha (diretora da Secretaria de Registro e Redação Parlamentar – SGM); Roberta Lys Rochael (diretora da Secretaria de Atas e Diários – SGM); Sabrina Nascimento (secretária-geral da Mesa adjunta); Waldir Miranda (secretário-geral da Mesa adjunto). Para a segunda edição, foram ouvidos ainda Ivan Furlan Falconi (secretário-geral da Mesa adjunto), Marcos Machado Melo (diretor da Secretaria de Comissões – SGM), Patrícia Gomes de Carvalho (diretora da Secretaria de Atas e Diários – SGM) e Sergio Geronimo Pereira Bonifacio (gestor do Núcleo do Sistema de Votações Eletrônicas – SGM).

A seleção de imagens foi feita nos acervos da Secretaria de Comunicação Social e da Secretaria de Arquivo do Senado Federal e contou também com conteúdo cedido pelos ex-secretários-gerais entrevistados e pelas famílias de Isaac Brown e de Sarah Abrahão.

O acervo físico e digital de documentos, publicações e material iconográfico produzido e custodiado pelo Senado Federal em seus quase dois séculos de História é imenso. São diversas as equipes que cuidam com zelo desse conteúdo, entre as quais citam-se a Assessoria de Qualidade e de Gestão da Informação Legislativa da Secretaria-Geral da Mesa, o Arquivo do Senado Federal e a Biblioteca Acadêmico Luiz Viana Filho, geridos pela Secretaria de Gestão de Informação e Documentação, e o acervo fotográfico da Secretaria de Comunicação Social.

Embora seja uma atividade que faz parte de seus ofícios, merece destaque a prestimosidade e cordialidade das pessoas que os exercem. Ao longo do processo de elaboração das duas edições desta obra, suas contribuições técnicas foram inestimáveis. Este trabalho é tributário dessa dedicação.

Agradecemos a todos os que cooperaram diretamente na realização deste trabalho, notadamente as seguintes equipes e colaboradores (os setores referenciados correspondem à vinculação à época da edição para a qual ocorreu a colaboração): *Assessoria de Qualidade e de Gestão da Informação Legislativa* e *Secretaria de Informação Legislativa (SGM):* Fabrisia Almeida Garcia, João Marcos Murce de Meneses, Ilan Alisson Ferreira Pinheiro, Thiago Guntzel de Souza, Tiago Alves Almeida, Allan dos Anjos Moura, Eduardo Gomes Moreira, Clarissa Kiwa Scarton Hayashi, Vanessa Francisca Barbosa, Fernanda Carvalho de Lima, Fernanda Bezerra da Silva, Valéria do Nascimento Neves da Silva, Marcos Rogério Ribeiro dos Santos; toda a equipe da *Secretaria de Registro e Redação Parlamentar (SGM)* responsável pela transcrição dos depoimentos; *Secretaria de Gestão da Informação e Documentação (SGIDOC):* Daliane Aparecida Silvério de Sousa; *Biblioteca Acadêmico Luiz Viana Filho*: Osmar Carmo Arouck Ferreira, Cintia Mara M. F. da Costa, Patrícia Coelho F. M. da Silva, Margareth Lima Menicucci, Mônica Almeida Rizzo Soares, Abner Ribeiro de Noronha, André Luiz Lopes de Alcantara, Maicolm Ramos Bezerra; *Coordenação de Arquivo:* Samanta Nascimento da Silva Santos, Rosa Vasconcelos, Diogo Vieira Guerra, Carla Mendes de Jesus, Pedro Américo Pinheiro Câmara, Rosângela Pereira de Souza, Altino Carlos de Oliveira Júnior; *Secretaria de Comunicação Social:* Érico Gonçalves da Silveira, Leonardo Sá, Braz Felix, Anderson Netto Vieira e Marcos Oliveira; *Secretaria de Editoração e Publicações*: Rafael André Chervenski da Silva, Fabrício Ferrão Araújo, Tatiana Nassif Derze, Tadeu José Kairala, Eduardo Franco Dias, Edilson dos Santos Barbosa, Erika Albuquerque Penha, Cintia Barbosa dos Santos, Marco Aurélio de Souza Couto, Mariana Sanmartin de Mello, Anderson Gonçalves de Oliveira, Leonardo Correa Matoso; *Gabinete da Secretaria-Geral da Mesa*: Sarah Nogueira de Souza, Bruna de Queiroz Araujo Taveiros, Alessandra Vieira Barbosa, Jaerson Dias de Souza, Carlos Henrique Santos Passos; *Assessoria de Imprensa da Presidência*: Marcos Brandão.

Agradecimentos especiais são devidos a todos os colegas da Secretaria-Geral da Mesa, responsáveis pela excelência dos trabalhos cuja parte mais visível é aquela que está relatada nesta obra.

SIGLAS LEGISLATIVAS

DCD	Diário da Câmara dos Deputados
DCN	Diário do Congresso Nacional
DCN I	Diário do Congresso Nacional - Seção I (Câmara dos Deputados)
DCN II	Diário do Congresso Nacional - Seção II (Senado Federal)
DSF	Diário do Senado Federal
MPV	Medida Provisória
OFS	Ofício “S”
PDS	Projeto de Decreto Legislativo
PEC	Proposta de Emenda à Constituição
PL	Projeto de Lei
PLC	Projeto de Lei da Câmara
PLN	Projeto de Lei do Congresso
PLP	Projeto de Lei Complementar
PLS	Projeto de Lei do Senado
PRS	Projeto de Resolução do Senado

REFERÊNCIAS

LIVROS

Abrahão, Sarah. *Memórias do Senado*. Brasília: Senado Federal, 2016.

Baaklini, Abdo I. *O Congresso e o sistema político do Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.

Bandeira de Mello, Luiz Fernando. *Impeachment à brasileira: Contornos da responsabilidade política do presidente da República.* Brasília: Senado Federal, 2024.

Bauman Richard W. e Kahana, Tsvi. *The Least Examined Branch.* Cambridge University Press, 2006.

Brown, Isaac. *O Normotypo Brasileiro*. Rio de Janeiro, Editora Guanabara, 1934.

Câmara dos Deputados. *Contos da Câmara 2: depoimentos de servidores nos 180 anos do Legislativo*. Brasília: Câmara dos Deputados, 2008.

Câmara dos Deputados. *Contos da Câmara: depoimentos de servidores nos 180 anos do Legislativo*. Brasília: Câmara dos Deputados, 2007.

Castello Branco, Carlos. *Os militares no poder*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2007.

Congresso Nacional. *Glossário de termos legislativos*. Brasília: Congresso Nacional, 2018.

Figueiredo, Paulo Nunes de. *O Senado e a nova Constituição*. Brasília: Câmara dos Deputados, 1972.

Fontainha, F. C., Mattos, Marco A. V. L., Sato, Leonardo S. S. S. (orgs.) *História Oral do Supremo (1988-2013)*, vol. 5. Rio de Janeiro: Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getulio Vargas, 2015.

Fridman, Sergio A. *Palácio Monroe: da construção à demolição*. Rio de Janeiro, S. A. Fridman, 2011.

Kubitschek, Juscelino. *Por que construí Brasília*. Brasília: Senado Federal, 2000.

Maia, Agaciel da Silva. *O Senado e seus presidentes*. Brasília: Senado Federal, 2004.

Miranda, Yvonne R. *Os últimos 13 anos do Senado no Rio*. Rio de Janeiro: Nórdica, 1991.

Nasser, David. *Falta alguém em Nuremberg*. Rio de Janeiro: Edições do Povo, 1947 (4ª ed.: Edições O Cruzeiro, 1966).

Passos, Edilenice. *Mesas Diretoras do Senado Federal: 1891 a 2014*. Brasília: Senado Federal, 2013 (2ª ed.).

Rodrigues, Nelson. *A menina sem estrela*. São Paulo: Companhia das Letras, 1993.

Rose, R. S. *O homem mais perigoso do país*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2017.

Senado Federal. *20 horas na História*. Brasília: Senado Federal, 2016.

Senado Federal. *Curriculum vitae dos Secretários-Gerais da Mesa do Senado Federal*. Brasília: Senado Federal, 1996.

Senado Federal. *Esta é a minha história: relato de servidores aposentados do Senado Federal*. Brasília: Senado Federal, 2019.

Senado Federal. *Senado Remoto: a ação do Legislativo na pandemia de Covid-19.* Brasília: Senado Federal, 2023.

Silva Neto, Casimiro Pedro da. *A Construção da Democracia*. Brasília: Câmara dos Deputados, 2003.

Westin, Ricardo. *Arquivo S - O Senado na História do Brasil* - vols. 1, 3 e 4. Brasília: Senado Federal, 2018.

World e-Parliament Report 2020. Geneva: Interparliamentary Union, 2020.

World e-Parliament Report 2022: Parliaments after the pandemic. Geneva: Interparliamentary Union, 2022.

PUBLICAÇÕES OFICIAIS

Anais da Assembleia Nacional Constituinte

Anais da Constituição do Brasil de 1967

Anais do Senado Federal

Diário da Câmara dos Deputados (Diário do Congresso Nacional - Seção I)

Diário do Congresso Nacional

Diário do Senado Federal (Diário do Congresso Nacional - Seção II)

Diário Oficial da União

Relatórios da Presidência do Senado Federal

JORNAIS E REVISTAS

A Cruz (Rio de Janeiro)

A Noite (Rio de Janeiro)

Correio Braziliense (Brasília)

Correio da Manhã (Rio de Janeiro)

Diário Carioca de Brasília (Brasília)

Diário de Notícias (Rio de Janeiro)

Folha de S. Paulo (São Paulo)

Jornal de Brasília (Brasília)

Jornal do Brasil (Rio de Janeiro)

Jornal do Senado (Brasília)

O Estado de S. Paulo (São Paulo)

O Globo (Rio de Janeiro)

Revista Manchete (Rio de Janeiro)

Revista IstoÉ (São Paulo)

Traço de União (Brasília)

OUTRAS PUBLICAÇÕES

Alvarenga, Daniel Levy de. *Memórias, resistências e ressonâncias no processo de destruição do Palácio Monroe*. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Programa de Pós-Graduação em História, 2018.

Figueiredo, Paulo Nunes de. *O Senado e a nova Constituição. In Revista de Informação Legislativa*: v. 8, nº 31 (jul./set. 1971), p. 149-15.

Gomes, Ana Carolina Vimieiro. *A emergência da biotipologia no Brasil*. Boletim do Museu paraense Emílio Goeldi. Ciências Humanas, v. 7, nº 3, p. 705-719, set.-dez. 2012.

Senado Federal. *Homenagem. In Revista de Informação Legislativa:* v. 3, n. 12, p. 3-26, out./dez. 1966 (sic).

Senado Federal. *Homenagem aos servidores do Senado Federal.* Revista Senatus, v. 8 nº 1 (abr. 2010).

Peixoto, João Paulo M.; Rego, Antonio Carlos Pojo do. *A Revisão Constitucional e a Reforma do Estado Brasileiro*. Revista de Administração Pública, v. 28, nº 3 (1994).

CRÉDITOS DAS IMAGENS

Todos os esforços foram feitos para creditar devidamente os detentores dos direitos das imagens reproduzidas neste livro. Em caso de omissão, serão feitos os ajustes possíveis na primeira oportunidade.

Os números correspondem às páginas. Em caso de páginas com mais de uma imagem de fontes diferentes, as letras representam a ordem, da esquerda para a direita, de cima para baixo.

Acervo Folha: 87c, 236.
Acervo Iconographia / SP: 95.
Acervo pessoal de Claudia Lyra: 268a, 292a.
Acervo pessoal de Isaac Brown: 32, 34, 38, 39, 42, 49, 50a, 50b, 52, 54, 57b, 57c, 60, 75b, 77, 79, 82a, 85, 101b, 101c.
Acervo pessoal de Raimundo Carreiro: 221, 222, 240, 244, 315, 411a, 417.
Acervo pessoal de Sarah Abrahão: 30c, 104, 106a, 106b, 112, 117, 120, 126, 131, 132, 134, 144b, 147, 148a, 150, 416b.
Agência Senado: 14, 64, 82b, 158, 161, 192, 196, 229a, 235, 255, 256, 262, 263, 281, 292b, 309, 311, 313, 317, 343, 350b, 350c, 361, 363, 390a.
Arquivo da Câmara dos Deputados: 163, 167, 185a.
Arquivo do Senado Federal: 30a, 30b, 31a, 44, 46, 57a, 58, 63a, 65, 66, 68, 69, 70, 72, 73, 80, 90, 91, 97, 99, 101a, 106c, 109, 139, 141, 144a, 145, 155, 156, 159, 164, 165, 168, 172, 174, 175, 176, 177, 178, 179, 181, 182, 183, 185b, 188, 189, 190, 193, 197, 200, 203, 207, 213b, 217, 220, 225, 231, 246b, 249, 270a, 272, 274, 275, 276, 283, 308a, 329a, 341a, 405, 411c.
Arquivo Nacional: 75a.
Beto Barata / Agência Senado: 379c.
Biblioteca Acadêmico Luiz Viana Filho: 55, 61, 87b, 224, 227, 268b, 342.
Célio Azevedo / Agência Senado: 171, 187, 267.
Edilson Rodrigues / Agência Senado: 63c, 218, 327, 333, 357, 358, 359b, 384a, 389b, 393, 394a.
Fábio Liberal: 194, 214, 299.
Fernando Bezerra / Arquivo / BG Press: 199, 201, 208, 213a.
Geraldo Magela / Agência Senado: 259, 284, 288, 297, 320a, 322, 389a.
Hemeroteca Digital Brasileira: 87a, 118, 137, 140.
J. Freitas / Agência Senado: 278b, 279.
Jáder Neves / Biblioteca Acadêmico Luiz Viana Filho: 89, 92.
Jane de Araújo / Agência Senado: 278a, 286, 341c, 345.
Jefferson Rudy / Agência Senado: 152, 303b, 325, 338, 348, 359d, 360, 369c, 379a, 381a, 382, 390c, 394b, 407, 408.
Joedson Alves / Agência Brasil: 390b.

Jonas Pereira / Agência Senado: 6, 293a, 375b, 386, 400.

Jornal do Senado: 239.

José Cruz / Agência Senado: 241, 253, 306.

Leopoldo Silva / Agência Senado: 346b, 347, 355.

Marcos Brandão / Senado Federal: 63b, 103b, 111, 115, 135, 308b, 336, 359a, 411b.

Marcos Oliveira / Agência Senado: 103a, 260, 294, 303a, 329c, 329d, 334, 364, 366, 369a, 375a, 379b.

Maurício Costa: 265.

Moreira Mariz / Agência Senado: 270b, 293b.

Museu da República - IBRAM - MTur: 41.

Orlando Brito / Arquivo do Senado Federal: 228, 233.

Pedro França / Agência Senado: 16, 20, 24, 28, 31c, 329b, 335, 356, 359c, 369b, 373a, 373c, 392, 395, 396a.

Pedro Gontijo / Agência Senado: 373b, 396b.

Roosewelt Pinheiro / Agência Senado: 149, 246a, 250.

Roque de Sá / Agência Senado: 12, 107, 301, 320b, 323, 330, 350a, 384b, 385, 403, 416a.

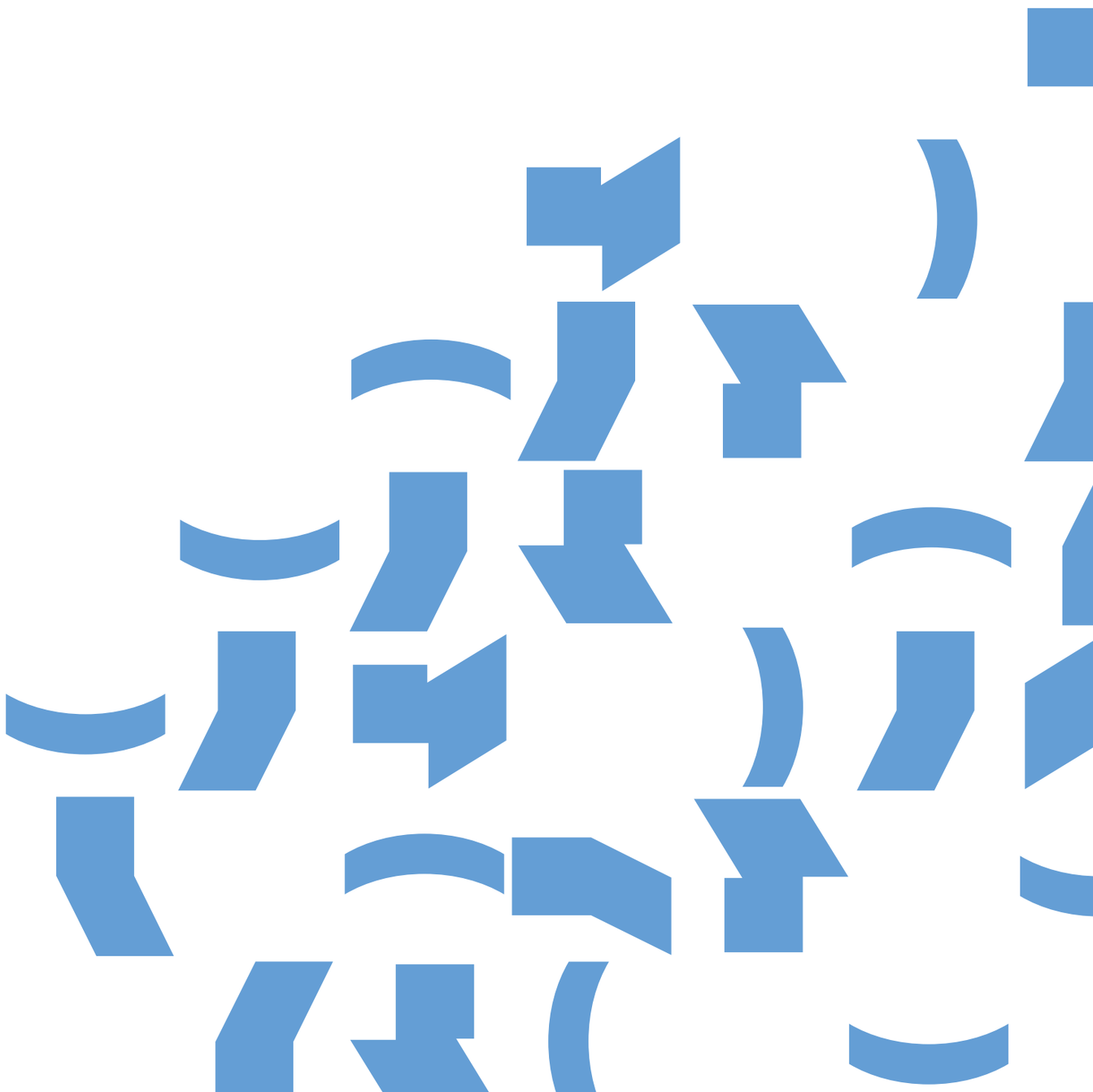
Secretaria-Geral da Mesa do Senado Federal: 122, 210, 229b, 298, 307, 341b, 353.

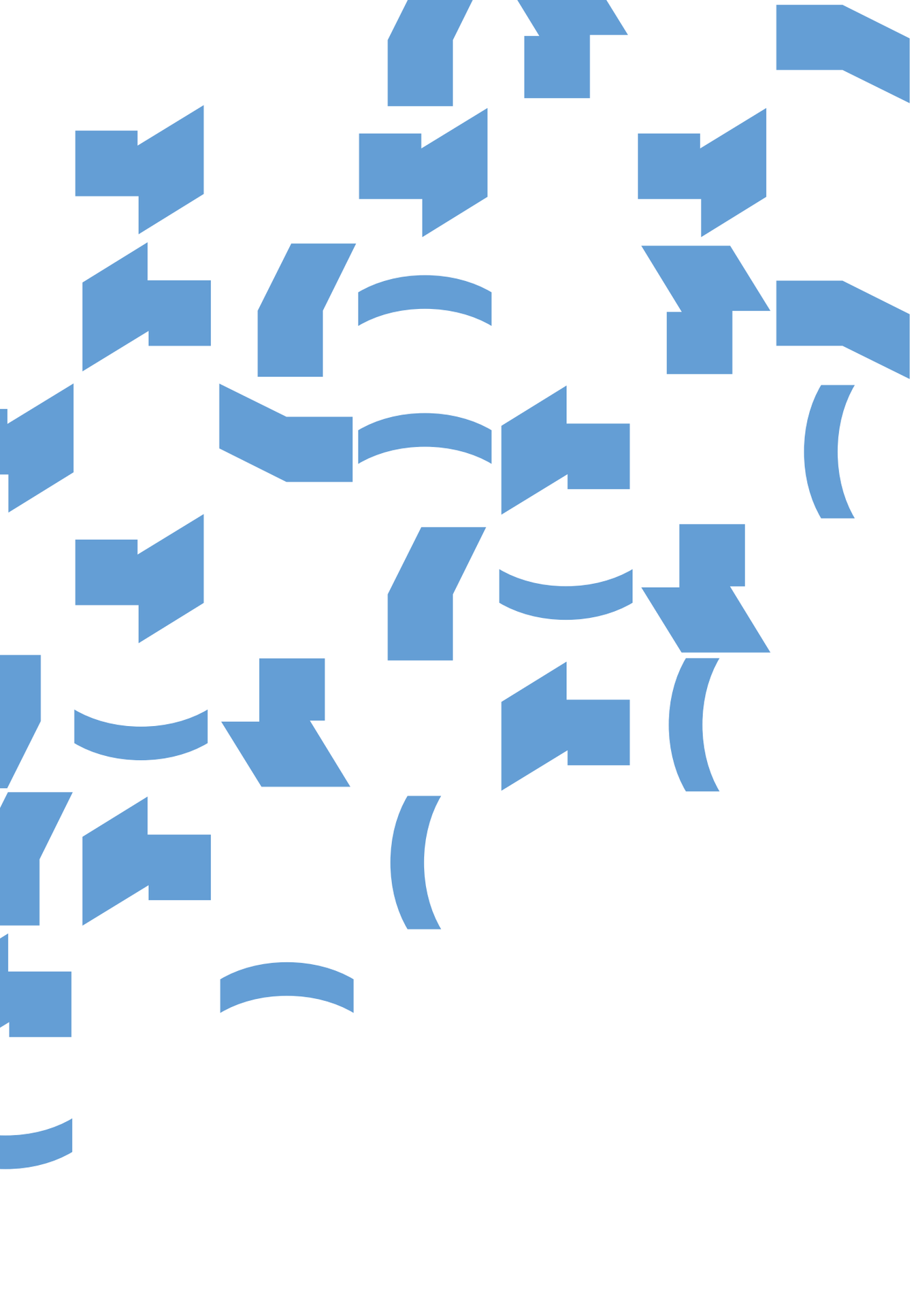
Sidney Lins Jr.: 370.

Waldemir Barreto / Agência Senado: 31b, 148b, 346a, 376, 381b.

Wikimedia Commons: 125.

Esta publicação é uma realização da Assessoria de Qualidade e de
Gestão da Informação Legislativa da Secretaria-Geral da Mesa
e foi impressa pela Secretaria de Editoração e Publicações do Senado Federal
em Brasília-DF, no mês de novembro do ano de dois mil e vinte e quatro.





SENADO FEDERAL

ISBN: 978-65-5676-561-7