



Dr. Josué dos Santos Ferreira

Fundador e Presidente Nacional do Instituto de Estudos Legislativos Brasileiro – IDELB

O SENADO ATRAVÉS DO TEMPO

Analisar a história do Senado, desde os primórdios, é fascinante. Incrível imaginar que, já nas sociedades primitivas, um grupo de decisores políticos zelava pelo bem-estar do povo, em todos os níveis. Onde até então imperava o “cada um por si”, com o início da estruturação de sociedades politicamente organizadas, o interesse de todos é o que prevalecia.

A sabedoria e a experiência serviam como principais critérios para definir quem faria parte do seleto grupo de gestores, já que a responsabilidade se resumia em garantir a proteção da integridade e da memória coletiva. Por isso, eram os mais velhos que compunham o clã dos sábios líderes.

Assim foi em Atenas, na Grécia, onde um conselho de anciãos, chamado Areópago, se tornou parte da estrutura político-administrativa, uma referência na Antiguidade Clássica. Roma também foi exemplo. Naquele império, essa organização recebeu o nome de Senado e atingiu um alto patamar no poder. Aliás, a legislação do grupo ia muito além de seu tempo. O Senado administrava, também, a política externa. A eficiência foi historicamente comprovada; afinal, os romanos dominaram a Península Itálica e a bacia do Mediterrâneo, ampliando seus horizontes. A Idade Média, tida como a era das sombras, acabou por abortar os grupos legisladores, dando lugar ao poder latifundiário. A noção de Estado foi praticamente extinta, e não havia qualquer espaço para a manutenção de um órgão representativo como o Senado.

A Idade Moderna trouxe consigo a “luz no fim do túnel”, marcando o início de um processo de transição, que acolheu tanto as velhas práticas feudais como as organizações que já apontavam para a constituição de uma sociedade capitalista.

Portugal inaugura esse novo tempo com as Monarquias Absolutistas, consolidando os Estados Nacionais. Mas, ainda, o poder político estava restrito aos desejos e pensamentos do rei. Outro golpe para o fortalecimento de novos modelos democráticos de gestão foi o despotismo, que teve na França seu maior precursor, tornando impraticável a instituição de qualquer tipo de parlamento. O século XVII abre as portas para uma nova fase, na Inglaterra. A Revolução Gloriosa de 1688/89 derrota o absolutismo no país, dando lugar ao Parlamento, da maneira como o conhecemos hoje. Com as revoluções ocorridas nos séculos XVIII e XIX, o antigo regime perdeu a força e abriu espaço ao mundo contemporâneo. É na Revolução Industrial que as estruturas das sociedades rurais se fragilizam, promovendo a urbanização da sociedade em meio a novas formas de relações sociais.

A Revolução Americana, de 1776, e, principalmente, a Revolução Francesa, em 1789, foram marcos na constituição política do mundo contemporâneo, assim como a independência das treze colônias inglesas da América do Norte, que maculou o velho sistema colonial, restringindo o domínio europeu sobre as terras americanas.

“Liberdade, Igualdade e Fraternidade” decretaram não só o fim do velho regime na França como, também, acabou com a antiga condição que impedia o exercício da cidadania e a participação popular. Nesse período, o papel da Assembleia foi essencial e esteve presente durante toda a revolução.

Depois da Primeira Guerra Mundial e do fim de regimes totalitários, o século XX é marcado pelo fortalecimento da democracia, especialmente das instituições parlamentares e das concepções e práticas participativas. E o Senado conquista, enfim, o seu lugar.

O Senado verde e amarelo

Com exceção dos períodos ditatoriais, a partir da Independência, o Senado sempre esteve à frente da história política brasileira, cumprindo o seu papel de preservar a Federação, a harmonia entre os Estados e a soberania nacional. Mas, voltemos ao período do Império, exatamente no mês de junho de 1822, quando foi convocada a primeira Assembleia Geral Constituinte e Legislativa. Estava marcada ali uma tentativa de

romper os laços de submissão com a Coroa Portuguesa. No entanto, instalada em maio do ano seguinte, a Assembleia não teve espaço nem tempo para atuar de forma efetiva, porque, em novembro de 1823, mergulhado em uma crise política, o Imperador Dom Pedro I acabou por dissolvê-la.

No dia 25 de março de 1824, elaborada por um Conselho de Estado, foi instituída a primeira Constituição brasileira, que vigorou até o advento da República, em 1889. Essa Constituição delegava ao Senado importantes atribuições. Em contrapartida, havia algumas exigências para o cidadão concorrer ao cargo. Tinha direito de votar e ser votado o indivíduo que comprovasse uma determinada renda anual (“oitocentos mil réis” traduzidos em bens, indústria, comércio ou empregos). Também deveria preencher certos requisitos, como ser cidadão brasileiro, no gozo de seus direitos políticos, ter idade mínima de quarenta anos e ser “pessoa de saber, capacidade e virtudes”. Os senadores tinham cargos vitalícios e eram definidos por uma lista tripartite em cada província. Ao Imperador cabia escolher o eleito.

Foi justamente na “escola” do Senado que, durante o Império, as elites aprenderam o exercício da política, especialmente durante o I Reinado – quando, em 1831, Dom Pedro I foi afastado – e na fase regencial. As Regências atribuíram a história do País – e do Senado – porque estava em jogo a organização do próprio Estado e os destinos da nacionalidade. Os centralizadores, favoráveis ao Estado único, eram ferrenhos opositores aos que defendiam maior autonomia para as províncias.

Por isso, aconteceram sucessivas rebeliões que respigaram em todos os cantos da Nação: Sabinada, Balaçada, Cabanagem e a Revolução Farroupilha. Ao Senado coube a importante tarefa de substituir os Regentes, alterando a Carta Magna pelo Ato Adicional de 1834, o que suavizou o centralismo. Além disso, foi um agente essencial na decretação da maioridade, em 1840, inaugurando, assim, o II Reinado. Era também o Senado a matéria-prima para a composição dos sucessivos gabinetes e seus ministros, que sustentaram o Parlamentarismo, assim como a sucessão de leis que levaram ao fim a escravidão, em 1888, especialmente a lei que determinou o fim do tráfico (1850) e a Lei João Alfredo (Lei Áurea).

O Senado brasileiro contemporâneo

Era 15 de novembro de 1889, a proclamação da República. O Governo Provisório dissolveu o Senado e a Câmara, definindo para 15 de setembro do ano seguinte a eleição da nova Assembleia Constituinte. Em novembro de 1890, a Assembleia contava com 205 deputados e 63 senadores. Em fevereiro de 1891, ela aprovava o texto final da primeira Constituição Republicana do Brasil, cujo conteúdo recebeu significativa influência da Carta norte-americana. Entre as principais mudanças estavam o fim do cargo vitalício e a eleição de três senadores – de no mínimo 35 anos de idade – por Estado para um mandato de nove anos.

Os primeiros anos do regime republicano foram pontuados por sucessivas crises: fechamento do Congresso Nacional; renúncia do Presidente da República, Marechal Deodoro da Fonseca; ascensão do Vice-Presidente, Marechal Floriano Peixoto; revoltas armadas. Esses eventos acabaram fortalecendo o papel do Senado, que assumiu para si o debate político, tornando-se um reduto das grandes lideranças estaduais durante toda a República Velha.

É incontestável a influência do Senado nas decisões importantes para o desenvolvimento do País. Voltando no tempo, vale ressaltar a participação desses legisladores no saneamento financeiro praticado nos governos de Campos Sales e Rodrigues Alves. Outro destaque foi a obrigatoriedade da vacina contra a febre amarela e a elaboração do Código Civil.

Com relação aos eventos internacionais, o Senado também contribuiu com importantes resoluções, como a participação do Brasil na Primeira Guerra Mundial. Getúlio Vargas, Presidente do País depois do evento da Revolução de 1930, retirou o poder do Senado e, por meio da Constituinte de 1933, passou à Câmara dos Deputados a tarefa de exercer o

Poder Legislativo, fato que também caracterizou como ditatorial o Estado Novo, vigente de 1937 até 1945. Foi com a Constituição de 1946 que a independência dos Poderes voltou a vigorar e o Senado recuperou sua função legislativa.

Mesmo com a Câmara dos Deputados assumindo para si o debate político no período, o Senado teve importante papel na superação dos muitos obstáculos enfrentados pelo País, especialmente nas consequências históricas causadas pelo suicídio de Getúlio Vargas, a turbulenta eleição de Juscelino Kubitschek e as não menos turbulentas renúncia de Jânio Quadros e deposição de João Goulart. A partir de 1964, as ações da ditadura militar inibiram a participação política por meio da cassação de mandatos, da suspensão de direitos políticos, da imposição de recesso do Congresso em várias ocasiões, do decreto de Ato Institucional, substituindo a ordem constitucional e dando maiores poderes ao Executivo. Mesmo diante de um cenário caótico, o Congresso manteve sua atividade e, apesar do limite de suas possibilidades, resistiu ao poder da ditadura e acabou com o regime. A eleição indireta do Senador Tancredo Neves a Presidente da República, tendo o Senador José Sarney como Vice-Presidente da República, pontuou o início da transição política. A Constituição de 1988 marcou o novo tempo de liberdade, democracia e cidadania.

Mais uma vez, o Senado assumiu a posição central do debate político, já que o reencontro do País com a democracia foi definitivamente coroado com a promulgação da atual Carta Constitucional brasileira. Um dos maiores méritos desse feito foi garantir a participação popular e explicitando em seu texto a preocupação do Estado brasileiro com os direitos humanos e sociais do cidadão. Alguns anos mais tarde, em 1992, o Senado novamente protagoniza outro fato histórico que culminou no *impeachment* do então Presidente da República Fernando Afonso Collor de Mello.

O julgamento foi polêmico, e alguns juristas consideraram que o julgamento, após a renúncia, não deveria ter acontecido. Foi condenado a perda do cargo e a uma inabilitação política de oito anos pelo placar de 76 votos a 5 numa sessão presidida pelo Ministro Sidney Sanches, Presidente do Supremo Tribunal Federal. Além de ter participado ativamente na Comissão Parlamentar de Inquérito, o Senado cumpriu seu papel constitucional, substituindo o Presidente afastado pelo Vice-Presidente da República, Itamar Franco, representante do Estado de Minas Gerais no Senado Federal por dois mandatos. Nas eleições de 1994 e 1998, mais uma importante contribuição: a eleição do Senador por São Paulo Fernando Henrique Cardoso para ocupar a Presidência da República.

O papel do Senado Federal

Atualmente, e depois de muitos anos de amadurecimento democrático e da incontestável contribuição da Casa ao presente e ao futuro do País, a atuação do Senado – que conta com 81 membros – vai muito além da votação de projetos e de propostas de emenda à Constituição. Ele possui uma série de funções essenciais, como autorizar a rolagem de dívida, a fixação de limites e o aumento de endividamento e a tomada de empréstimo, interno ou externo, por parte da União, dos Estados e dos Municípios.

Também é de sua competência aprovar os nomes indicados pelo Presidente da República aos cargos de Ministros dos Tribunais Superiores e do Tribunal de Contas da União, presidentes e diretores do Banco Central, embaixadores e o Procurador-Geral da República. Cabe ao Senado Federal a difícil, mas imprescindível, tarefa de julgar, nos crimes de responsabilidade, o Presidente e o Vice-Presidente da República, os Ministros do Supremo Tribunal Federal, o Procurador-Geral da República e o Advogado-Geral da União. Missões que sempre assumiu com compromisso e seriedade.

Faz parte do escopo de responsabilidade do Presidente do Senado convocar extraordinariamente o Congresso Nacional, promulgar leis e assumir eventualmente a Presidência da República, como o terceiro na linha de sucessão. Também cabe a ele zelar pelo respeito às prerrogativas da Casa, convocar e presidir as sessões do Senado e as sessões conjuntas do Congresso Nacional e fazer valer as leis e o Regime Interno.



O Senado Romano