

Senhora Presidente,

Senhora Ministra Carmen Lúcia,

Senhores Ministros,

Senhor Procurador-Geral da República,

Senhoras e Senhores,

Honra-me a tarefa de falar em nome do Tribunal por oportunidade do **trigésimo quarto** aniversário da Constituição Federal de 1988.

Numa viagem pelo acidentado terreno de minhas memórias, a imagem mais nítida que me ocorre daquele 5 de outubro é a do discurso do Presidente da Assembleia Nacional Constituinte, Deputado **Ulysses Guimarães**, quando da sessão de promulgação:

“A Nação nos mandou executar um serviço. Nós o fizemos com amor, aplicação e sem medo. A Constituição certamente não é perfeita. Ela própria o confessa, ao admitir a reforma. **Quanto a ela, discordar, sim. Divergir, sim. Descumprir, jamais. Afrontá-la, nunca. Traidor da Constituição é traidor da Pátria.** Conhecemos o caminho maldito: rasgar a Constituição, trancar as portas do

Parlamento, garrotear a liberdade, mandar os patriotas para a cadeia, o exílio, o cemitério”¹.

Uma verdadeira profissão de fé na democracia, no Estado de Direito, na liberdade. Uma fé que não é cega, obscura, obtusa. Cuida-se de uma fé que se apoia em postulado racional: nas condições modernas, nenhum regime político consegue gerar mais desenvolvimento socioeconômico do que as democracias.

As razões são conhecidas. A democracia tem como primeiro lema a dignidade humana: cada cidadão é um fim em si mesmo. Para tanto, precisa garantir, antes de mais nada, a existência do cidadão. Mas não basta viver: é necessário que o país propicie **vida digna**. Por isso as democracias modernas precisam trabalhar com a ideia-motriz da **inclusão social**.

E como foi bem-sucedida, a Constituição de 1988, no objetivo de melhorar o nível de vida de nossa população.

E melhorou não por causa de uma ação quase-mística oriunda da simples promulgação de um texto fundamental. **Konrad Hesse** nos recorda que a Constituição torna-se eficaz quando se converte “*na ordem geral objetiva do complexo de relações da vida*”. É certo – continua Hesse – que a Constituição não pode, “*por si só, realizar nada, [mas] ela pode impor tarefas*”; e “*a Constituição transforma-se em força ativa se essas tarefas são efetivamente*

¹ **Diário da Assembleia Nacional Constituinte**, Quarta-feira 5 de outubro de 1988, p. 14.380

realizadas, se existir a disposição de orientar a própria conduta segundo a ordem nela estabelecida, se, a despeito de todos os questionamentos e reservas provenientes dos juízos de conveniência, se puder identificar a vontade de concretizar essa ordem”²

Podemos facilmente identificar essa “vontade de Constituição”, portanto, no cumprimento das tarefas ordenadas pela Constituição de 1988, ao longo desses seus 34 anos de vigência. Ela é palpável, por exemplo, nos vários programas sociais estruturados nesse período, que investiram na dimensão institucional dos direitos fundamentais.

Na **saúde**, foi criado o SUS, Sistema Único de Saúde, abertamente inspirado no NHS britânico. O poder público se viu diante do desafio de cumprir o mandamento constitucional de oferecer, a cada cidadão brasileiro, acesso integral, universal e gratuito a serviços de saúde. A universalidade e gratuidade exigiu dos Municípios, Estados e União, o desenvolvimento de políticas públicas em chave de cooperação federativa e com participação democrática – no que tem muitos méritos o Congresso Nacional, que reforçou tal traço com a Lei 8.080, de 1990.

Claro, quando um desses entes se recusa a exercer seu papel, o Poder Judiciário brasileiro – instado pelas defensorias, pelo Ministério Público ou pela advocacia – não faltou aos seus. É o dia-a-dia dos fóruns do país – e que virou afazer diuturno deste Supremo Tribunal Federal durante a pandemia de

² HESSE, Konrad. **A força normativa da Constituição**. Trad. Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sergio Fabris, 1991, pp. 18-19.

Covid-19, ante a irresponsável recalcitrância de um desses entes em proteger a vida de brasileiros e de observar o mandamento do art. 198 da Constituição: saúde é “direito de todos e dever do Estado”. (E, com o Doutor Ulysses, da Constituição pode-se até divergir, mas nunca descumprir.) Durante essa séria pandemia que atravessamos, todos os Ministros desta Corte relataram acórdãos ou lavraram decisões monocráticas em defesa do direito à vida, mas permita-me, Senhora Presidente, registrar, no ponto, a corajosa e resoluta atuação do **Ministro Ricardo Lewandowski**.

De todo modo, é inquestionável que, a despeito das eventuais correções de rumos implementadas pelo Poder Judiciário, quando demandado, o fato é que a atuação dos Poderes Executivo e Legislativo dos três níveis da federação são positivos. Os resultados da gestão da saúde na ambiência democrática pós-1988, do ponto de vista **qualitativo**, acarretaram em verdadeira mudança do conceito de saúde praticado pelo poder público: antes de 1988, saúde era o estado de não-doença; hoje, saúde compreende uma série de ações preventivas e o planejamento de políticas que melhorem da população nessa seara (vacinação, vigilância sanitária etc.). Do ponto de vista **quantitativo**, os números são vistosos: em 1990, o Brasil ostentava a vergonhosa **taxa de mortalidade infantil** de 49,4 óbitos a cada 1000 nascidos com vida; os números de 2021 apontam para taxa de 12,4. Em 1982, cerca de 11 mil **crianças morriam de sarampo**; em 2000, a moléstia foi erradicada. Em 1988, a **expectativa de vida ao nascer** dera de 65 anos; em 2020, 76 anos.

Na **educação**, as tarefas impostas pela Constituição também propiciaram grandes avanços para a população. Aqui, também graças à atuação

dos poderes públicos, notadamente a sensibilidade do Congresso Nacional para instituir, a partir de emenda à Constituição, o FUNDEF (depois FUNDEB), que viabilizou financeiramente a universalização do ensino reclamada pelo texto constitucional. Os resultados mostram uma “vontade de Constituição”; evidenciam como nosso país, nesses 34 anos, levou a sério a implementação desse direito fundamental. Em 1988, 18,9% dos brasileiros acima de 15 anos eram **analfabetos**; em 2020, 6,6%. Tínhamos cerca de 2,4 milhões de **crianças na pré-escola**, quando da Constituinte; esse número, em 1995, já havia saltado para 4,4 milhões.

Quanto ao tema, a jurisprudência deste Tribunal sempre se conduziu de modo responsável, sendo constante a deferência à formulação da política pública educacional (cito, por todos, a ADPF 292, de Relatoria do **Ministro Luiz Fux**, 27-07.2020). Essa deferência não impediu a Corte de ser vigilante e de exercer o múnus de afirmar a normatividade da Constituição quando em jogo política pública que fazia tábula rasa de uma das maiores conquistas educacionais recentes: o paradigma da educação inclusiva. Refiro-me à ADI 6.590, que contou com a firme Relatoria do **Ministro Dias Toffoli**: a história da jurisprudência deste Tribunal sempre reservará lugar de destaque para Sua Excelência por tal feito.

A propósito, não apenas na saúde e na educação o Constituinte empreendeu visão universalista. Os objetivos de **reduzir desigualdades sociais e regionais** e o de criar uma sociedade livre, justa e solidária (art. 3º, CF), perpassam todo o texto constitucional, e reconheceram, uma vez mais, tradução institucional na confecção de uma **rede de proteção social**

absolutamente diferente do que tínhamos experimentado até então. Frente a uma tradição de proteção social seletiva, centrada em categorias profissionais urbanas, a Constituição Federal de 1988 contrapõe norma que obriga uniformidade e equivalência de benefícios e serviços às populações urbanas e rurais.

Os mais **vulneráveis** realmente precisam dessa rede de proteção social. Relata a PNAD Contínua do IBGE (2019) que “no Brasil, entre os usuários dos serviços de Atenção Primária à Saúde, 64,7% tinham rendimento domiciliar per capita inferior a 1 salário mínimo à época, e 32,4% inseriam-se na faixa de 1 a 3 salários mínimos”.

Essa atenção aos **vulneráveis** não faltou à **Ministra Cármen Lúcia**, quando assentou que a gratuidade do transporte coletivo aos idosos compreende-se na garantia do mínimo existencial (ADI 3.768, 26.10.2007). Nem ao **Ministro Edson Fachin**, na corajosa condução da ADPF 635, que enfrenta um problema secular do Brasil: a violência a qual é sistematicamente submetida os moradores de favelas.

Quando a vulnerabilidade assume novos contornos, ligados à revolução tecnológica que vivenciamos, também esta Corte soube reconhecer novos direitos fundamentais: foi nada menos que isso que a nossa **Eminente Presidente, Ministra Rosa Weber**, levou a efeito no julgamento da ADI 6.387, no qual, foi reconhecida a existência de um direito fundamental autônomo à proteção de dados pessoais na ordem jurídico-constitucional brasileira.

Relembrar esses avanços e as ocasiões em que esta Corte precisou atuar de forma corretiva em relação aos Poderes Legislativo e Executivo, é de suma importância para perceber que **a Constituição de 1988 é “Constituição Cidadã” não apenas pela palavra, mas também pelo exemplo.** Conseguiu forjar um contexto institucional de implementação de direitos fundamentais.

Tal feito não ocorreu por abiogênese. Foi fruto de esforço nacional. O processo constituinte contou com profundo engajamento de um Congresso composto por Deputados e Senadores realmente distintos. Os debates em muito se beneficiaram do anteprojeto da Comissão Afonso Arinos, que funcionou como um indutor muito importante – embora não tenha obtido da crítica especializada o devido reconhecimento, assim sempre me recorda o Ministro Sepúlveda Pertence.

Outrossim, a Constituinte foi muito favorecida pela participação ativa de entidades comprometidas com o interesse público, nomeadamente: a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), a Ordem dos Advogados do Brasil, a Associação Brasileira de Imprensa (ABI). Nenhuma Constituição brasileira contou com tanta participação popular quanto a nossa: “ao todo, foram apresentadas 122 emendas populares, das quais 83 preencheram os requisitos regimentais (...)”, que “somaram mais de 12 milhões de assinaturas”³.

³ BASTOS, Marcus Vinícius Fernandes. **Comissão Afonso Arinos, Assembleia Nacional Constituinte e a elaboração do texto da Constituição de 1988.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019, p. 86.

Para além das emendas populares, a fase das subcomissões também foi intensamente acompanhada pela cidadania. Na percepção de um constituinte ativo como Florestan Fernandes, em tal fase se levou a efeito “uma espécie de auditoria do Brasil”. Todos tiveram voz: “um indígena, um negro, um portador de defeito físico, um professor modesto, saem da obscuridade e se ombreiam com os notáveis, que são convidados por seu saber ou lá comparecem para advogar as causas de entidades mais ou menos empenhadas na autêntica revolução democrática”⁴. Só os momentos constituintes conseguem propiciar esses episódios.

De se ver que não é por acaso que esta Constituição de 1988 instaurou o mais longo democrático do país. Aqui reside a chave da explicação de sua resiliência: essa Constituição de 1988 é democrática desde sua gênese.

Ela é democrática também – mais uma vez com o Doutor Ulysses – porque não se pretende perfeita: “ela o confessa ao admitir a reforma”. É democrático que, respeitadas balizas inegociáveis (que nós juristas nominamos de “cláusulas pétreas”, uma geração não acorrente a outra. A emenda à Constituição pode cumprir com essa atualização. E, realmente, algumas delas melhoraram, e muito a vida do cidadão.

Veja o caso da Emenda 8, de 1995, que abriu o mercado da telefonia ao setor privado. Há 20 anos atrás, ter um telefone fixo era luxo para poucos: uma linha residencial chegava a custar cerca de US\$ 5 mil. Mesmo para os que

⁴ FERNANDES, Florestan. “Invasão e desafio”. **Folha de São Paulo**, 8 de maio de 1988.

dispunham dessa soma, havia a necessidade de se submeter a uma fila de espera que, a depender do Estado, durava de 2 a 5 anos.

O aperfeiçoamento das instituições democráticas também não passou despercebido ao poder constituinte derivado. A Emenda à Constituição 23, de 1999, criou o Ministério da Defesa, possibilitando a supervisão do poder militar pelo poder civil. Por seu turno, a Emenda à Constituição 45, de 2004, implementou reforma que aumentou o nível de governança e transparência no âmbito do Poder Judiciário.

Essa capacidade da ordem constitucional de 1988, de se adaptar às necessidades políticas e sociais do país (sem perder o seu núcleo de identidade), se comprova em um dos maiores avanços da história do Brasil: a estabilização monetária e fim da hiperinflação promovidos pelo Plano Real.

Também a propósito da inelutável necessidade de adaptação institucional do país, através dos tempos, este Supremo Tribunal Federal soube ser atento às dificuldades que se colocam ao Congresso Nacional – num cenário de fragmentação partidária – para aprovação de reformas estruturantes. Assim o testemunha a contribuição do **Ministro Roberto Barroso** na ADI 6.696, que versava sobre a autonomia do Banco Central: Sua Excelência adotou postura que bem divisou o quão hercúlea é a tramitação de uma matéria legislativa como essa, mostrando-se deferente com a interpretação promovida pela Presidência da Câmara dos Deputados acerca do regime constitucional da iniciativa das leis.

Também o Poder Executivo mereceu deferência por parte deste Supremo Tribunal Federal. Assim o comprova as várias decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, entre 2019-2021, que se mostraram sensíveis e abertas à política de desinvestimento nas Empresas Públicas Estatais levada a efeito pelo Ministério da Economia, que empreendeu interpretação da Constituição no sentido de que a alienação de subsidiárias dispensava a aprovação de lei específica do Congresso Nacional.

Ciente de todo esse contexto, a autonomia das Casas do Congresso Nacional e a liberdade de ação do Poder Executivo sempre foram preservadas pelo Supremo Tribunal Federal. Só mesmo aqueles que habitam numa espécie de “metaverso” do mundo institucional podem acreditar na cantilena que o Supremo Tribunal Federal usurpa algo do Congresso Nacional.

Trata-se de uma ilusão de ótica. Uma ilusão em muito tributária à natural sobrecarga de decisões a qual esta Corte é submetida. Uma sobrecarga inerente à decisão política fundamental da Assembleia Nacional Constituinte de conferir ênfase no modelo abstrato de controle de constitucionalidade, cuja principal vantagem comparativa está em fazer com que praticamente todas as controvérsias constitucionais relevantes possam chegar ao Supremo Tribunal Federal de modo rápido, para serem resolvidas de modo amplo, geral e definitivo.

Essa predileção pelo modelo abstrato foi conjugada com outra característica da Constituição Federal de 1988: o de trabalhar com desenho institucional que trabalha com ampla legitimação ativa para a deflagração do

controle de constitucionalidade das leis. Essa amplitude do direito de propositura de ação direta de inconstitucionalidade permite que pretensões diversas de segmentos sociais expressivos (entidades de classe) ou de grupos políticos (partidos políticos com representação em uma das Casas do Congresso Nacional), que dispõem de legitimidade ativa, sejam submetidas ao Supremo Tribunal Federal no âmbito do controle abstrato de normas.

De certo que “tudo tem a sua infância”. O Supremo Tribunal Federal precisou aprender a lidar com esse novo perfil da jurisdição constitucional. O controle da omissão, por exemplo, que em primeiro momento resumia-se a meramente certificar uma mora, exigiu desta Corte tratamento mais assertivo, à medida que passavam os anos de vigência da Constituição passavam e, com isso, a inércia dos poderes públicos surtiam desdobramentos mais drásticos em face dos direitos fundamentais. No trato da omissão, aprendemos, também, a tecer decisões que envolvem espírito colaborativo dos demais poderes. **A ADO 25** é eloquente a esse respeito (ao por fim a longo impasse quanto à compensação financeira prevista em decorrência do fim da incidência do ICMS nas exportações).

Ao tempo em que encaminho para o desfecho de minha fala, assinalo que nenhum dos traços aqui mencionados acerca do papel institucional do Supremo Tribunal Federal pode ser tido como único no direito comparado. É próprio da jurisdição constitucional invalidar medidas legislativas ou ações do Poder Executivo quando contrárias à Constituição.

Mesmo no plano nacional, já no **Decreto n. 848, de 11 de outubro de 1890**, que instituiu o Supremo Tribunal Federal, a exposição de motivos do então Ministro Campos Sales apresentava, aos brasileiros, que esta Corte não poderia ser “instrumento cego, ou mero intérprete, na execução dos atos do Poder Legislativo. Antes de aplicar a lei, cabe-lhe o direito de exame”.

E Campos Sales via, nisso, traço distintivo fundamental do Poder Judiciário da República em relação à prática cultivada durante o Império:

“Aí está a profunda diversidade de índole, que existe entre o Poder Judiciário, tal como se achava instituído no regime decaído e aquele que agora se inaugura calcado sobre os moldes democráticos do sistema federal. De poder subordinado, qual era, transforma-se em poder soberano” (o que deve ser lido, hoje, como poder autônomo). “Ao influxo da sua real soberania se desfazem os erros legislativos, e são entregues à severidade da lei os crimes dos depositários do Poder Executivo.”

Para cumprir com essa missão, Excelentíssima Senhora Presidente e Eminentíssimos Ministros, até hoje foi necessária **coragem**.

Não poderia ser diferente, se é correto o diagnóstico do Deputado Ulysses Guimarães, que identificou que a primeira das marcas da nossa Constituição é **coragem**: **“A coragem é a matéria-prima da civilização. Sem**

ela, o dever e as instituições perecem. Sem a coragem, as demais virtudes sucumbem na hora do perigo. Sem ela, não haveria a cruz, nem os evangelhos".

Coragem que não faltou, coragem que não faltará a este Supremo Tribunal Federal. Estamos irmanados no mesmo propósito, **Ministro Alexandre de Moraes**, Sua Excelência que com altivez tem defendido o processo eleitoral brasileiro de sério ataque antidemocrático jamais presenciado – e que só chegou a esse ponto em razão da omissão conivente de diversos órgãos e agentes públicos. Em apoio à missão do Tribunal Superior Eleitoral, este Supremo Tribunal Federal continuará a exercer a função de guarda da Constituição Federal de 1988.

Assim o faremos de forma resoluto, sem titubear, e com unidade. Simplesmente não dispomos, quanto ao ponto, de alternativas, como vaticinou o grande Ulysses Guimarães:

"A persistência da Constituição é a sobrevivência da democracia. Quando, após tantos anos de lutas e sacrifícios, promulgamos o estatuto do homem, da liberdade e da democracia, bradamos por imposição de sua honra: temos ódio à ditadura. Ódio e nojo. Amaldiçoamos a tirania onde quer que ela desgrace homens e nações, principalmente na América Latina."

Muito obrigado!