

DIREITO ADMINISTRATIVO PARA CÉTICOS

carlos ari
sundfeld



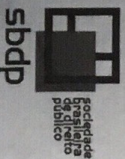
sbdp

sociedade
brasileira
de direito
público



*Livros publicados nesta Coleção sob os auspícios da
Sociedade Brasileira de Direito Público – sbdp*

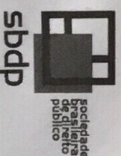
- Parcerias Público-Privadas (sbdp) Direito GV/Malheiros Editores, São Paulo, 2ª ed., 2011) – Coord. CARLOS ARI SUNDFELD*
- Direito das Concessões de Serviço Público – Inteligência da Lei 8.987/1995 (Parte Geral) (sbdp/Malheiros Editores, São Paulo, 2010) – EGON BOCKMANN MOREIRA*
- Concessão (sbdp/Malheiros Editores, São Paulo, 2010) – VERA MONTEIRO*
- Comentários à Lei de PPP – Fundamentos Econômico-Jurídicos (sbdp/Malheiros Editores, São Paulo, 1ª ed., 2ª tir., 2010) – MAURICIO PORTUGAL RIBEIRO e LUCAS NAVARRO PRADO*
- Estatuto da Cidade (sbdp/Malheiros Editores, São Paulo, 3ª ed., 2010) – Coords. ADILSON ABREU DALLARI e SÉRGIO FERRAZ*
- Jurisprudência Constitucional: como Decide o STF? (sbdp/Malheiros Editores, São Paulo, 2009) – Orgs. DIOGO R. COUTINHO e ADRIANA M. VOJVODIC*
- Direito Administrativo Econômico (sbdp/Malheiros Editores, São Paulo, 1ª ed., 3ª tir., 2006) – Coord. CARLOS ARI SUNDFELD*
- As Leis de Processo Administrativo – Lei Federal 9.784/1999 e Lei Paulista 10.177/1998 (sbdp/Malheiros Editores, São Paulo, 1ª ed., 2ª tir., 2006) – Coords. CARLOS ARI SUNDFELD e GUILLERMO ANDRÉS MUÑOZ*
- Direito Processual Público – A Fazenda Pública em Juízo (sbdp/Malheiros Editores, São Paulo, 1ª ed., 2ª tir., 2003) – Coords. CARLOS ARI SUNDFELD e CASSIO SCARPINELLA BUENO*
- Improbidade Administrativa – Questões Polêmicas e Atuais (sbdp/Malheiros Editores, São Paulo, 2ª ed., 2003) – Coords. CASSIO SCARPINELLA BUENO e PEDRO PAULO DE REZENDE PORTO FILHO*
- Comunidades Quilombolas: Direito à Terra (Artigo 68 do ADCT) (sbdp/Centro de Pesquisas Aplicadas/Fundação Cultural Palmares/Ministério da Cultura/Editora Abaré, Brasília, 2002) – Coord. CARLOS ARI SUNDFELD*
- Direito Global (sbdp/School of Global Law/Max Limonad, São Paulo, 1999) – Coords. CARLOS ARI SUNDFELD e OSCAR VILHENA VIEIRA*



sbdp

CARLOS ARI SUNDFELD

**DIREITO ADMINISTRATIVO
PARA CÉTICOS**



sbdp

**MALHEIROS
EDITORES**



DIREITOGV

DIREITO ADMINISTRATIVO PARA CÉTICOS
© CARLOS ARI SUNDFELD

ISBN: 978-85-392-0088-7

Direitos reservados desta edição por
MALHEIROS EDITORES LTDA.
Rua Paes de Araújo, 29, conjunto 171
CEP 04531-940 – São Paulo – SP
Tel.: (11) 3078-7205
Fax: (11) 3168-5495
URL: www.malheiroseditores.com.br
e-mail: malheiroseditores@terra.com.br

Composição

Acqua Estúdio Gráfico Ltda.

Capa

Criação: Vânia Lúcia Amato

Arte: PC Editorial Ltda.

Impresso no Brasil
Printed in Brazil
03.2012

Para ARY e ZEZÉ.
Para ROBERTA, TÍCIANA e ADRIANO.

O primeiro colocou em xeque muitas das ideias sobre a especificidade desse direito, atingiu o conceito de *serviço público* e introduziu as novidades da regulação.

O segundo criticou o modelo burocrático que havia inspirado as reformas a partir da Era Vargas e que teve tanta influência em temas como servidores públicos, regime da Administração indireta e licitação. A reforma da gestão pública propõe introduzir certas flexibilidades e trocar alguns dos controles formais por controles de resultado, dentro de um enfoque de *administração gerencial*.

Por último, tem-se vivido, desde o surgimento da Constituição de 1988, uma maré montante na judicialização de questões envolvendo a administração, com o frequente uso de princípios bastante imprecisos para controlá-la (como o *princípio da dignidade da pessoa humana*). Isso de algum modo coloca em questão a própria noção de Direito (afinal, ele agora inclui esses princípios todos, assim abertos e indeterminados, com força normativa?) e, portanto, também de direito administrativo.

Por certo tudo isso é objeto de intenso debate no mundo jurídico, com choques relevantes de visão. Mas ainda não parece muito claro como é que as coisas vão se estabilizar.

De modo que devo encerrar esse relato sobre a formação do direito administrativo brasileiro chamando a atenção para a característica do período que estamos vivendo. As visões estão mudando, há novos conceitos a elaborar, há experiências a consolidar e muito debate ainda a fazer. Não é um momento fácil para quem quer entender o direito administrativo, mas é fascinante para influir em sua construção.

Capítulo 2 QUE CONSTITUIÇÃO?

1. As forças da Constituição. 2. É preciso olhar para o fenômeno constitucional. 3. Os juristas se comportando como constituintes permanentes. 4. Mais uma Constituição "chapa branca" que uma Constituição-cidadã. 5. Uma Constituição modulada pelo compromisso com a governabilidade. 6. Conclusão.

1. As forças da Constituição

Quando acordei para a Política, no início da adolescência, as instituições do Brasil vinham de três forças: as Armadas — Exército, Marinha, Aeronáutica. Ao escrever este pequeno ensaio, estão comigo a memória angustiada da época, a emoção do processo da liberdade e anos intensos de vida sob a Constituição de 1988.

Este texto defende duas teses interligadas.

A primeira é que o núcleo da teoria constitucional deslocou-se nesses anos, da ideia de *Constituição* para a de *fenômeno constitucional*.

A outra é que, na atualidade, o fenômeno constitucional brasileiro gira pela ação de três forças, felizmente bem distintas daquelas antigas: o *sentimento constituinte*, o *constitucionalismo chapa branca* e o *compromisso com a governabilidade*. Sustento que a Carta de 1988, para os homens do Direito, tem valido mais pela aura que por seus preceitos, que ela é uma Constituição chapa branca, não uma romântica Constituição-cidadã, e, ainda, que ela tem um potencial desestabilizador cuja superação tem dependido do compromisso com a governabilidade do meio político e dos Tribunais.

2. É preciso olhar para o fenômeno constitucional

Enquanto meus professores, alguns dos mais conhecidos publicistas da época, me apresentavam o direito constitucional, vivíamos sob a Constituição imposta por uma patética Junta Militar em 1969, com o nome cínico de "Emenda n. 1 à Carta de 1967".

Irônico, o professor explicava o paradoxo de sua matéria: "Todo mundo lá em casa desprezou meu novo emprego: — *Como assim, professor de direito constitucional? Onde já se viu direito constitucional em Diadema? Vá procurar trabalho de verdade!*".

Mas contornava-se o problema com bastante engenho: ensinando direito constitucional como se fosse literatura. Partindo da explicação de que o Direito não era o mundo real, mas o do dever-ser, discutia-se apenas a melhor leitura para as normas da Constituição.

Assim, minha iniciação como constitucionalista foi testar os possíveis jogos de sentido de um texto maldito.

O que mudou de lá para cá para os bons constitucionalistas brasileiros não foi só o texto básico da disciplina, mas a visão que eles têm de seu ofício.

Agora eles estão muito mais interessados na *realidade jurídica*: acompanham a pauta dos Tribunais, especulando sobre os desfechos das ações em andamento e sobre a manutenção das orientações jurisprudenciais anteriores; tentam antecipar o sentido das reformas institucionais futuras e identificar o papel dos diversos atores nos processos de mudança constitucional; avaliam e criticam as normas; propõem mudanças.

Meu primeiro professor, em 1979, se tornaria depois um jurista influente. Chamava-se Celso Bastos e havia publicado um *Curso de Direito Constitucional* (Saraiva), muitas vezes reeditado, representando o fiel de sua época. Para ele, o objeto da matéria era "o estudo da Constituição" em sentido formal (das normas), e não do "conjunto de forças políticas, econômicas, ideológicas etc.". Por isso, as aulas eram exposições sobre o conteúdo dos textos em vigor, segundo suas interpretações pessoais, com a crítica das interpretações correntes. A finalidade era *ensinar a interpretar*, além de pôr alguma informação constitucional em nossas cabeças vazias.

Pela metade dos anos 1990 o modo de ser do constitucionalista estava alterado.

A atuação das Cortes Constitucionais crescera em todo o mundo e mais ainda no Brasil, pois a Carta de 1988 não só era imensa, como ampliara o acesso à jurisdição constitucional, multiplicando as ações. No STF foram sobretudo as instigações do Min. Marco Aurélio, nomeado em 1990 e votando vencido com frequência, que derreteram o mito dos *sábios em busca da verdade* e apresentaram uma nova face da Corte: a de *arena onde as decisões saem do choque de ideologias, gerações, interesses e possibilidades*.

O que marcou o advento do novo constitucionalista?

Para mim foi a publicação, em 1994, de *Supremo Tribunal Federal — Jurisprudência Política*, de Oscar Vilhena Vieira (Ed. RT). O propósito do livro era fazer a avaliação crítica da atuação do STF na aplicação da nova Constituição. Adotei-o de imediato no curso de Fundamentos de Direito Público, que mantinha desde 1988 na PUC/SP, em que o melhor eram os debates sobre casos do Tribunal. Ali estava o espírito do novo tipo de ensino, não mais centrado nas técnicas interpretativas, e sim em "compreender de que forma o STF Federal vem realizando as suas novas e velhas atribuições" (p. 97). Este o objetivo: *ensinar o aluno a entender o fenômeno jurídico*.

O presente ensaio, sem conter qualquer tese para a boa interpretação da Constituição, é assim mesmo uma intervenção no diálogo dos constitucionalistas.

Hoje, eles não estudam mais a *Constituição*, e sim o *fenômeno constitucional*. Como funciona a aplicação da Constituição? Qual é sua importância real? Qual é a eficácia social das várias normas constitucionais? Qual é o impacto da atuação dos juízes constitucionais? O que influencia suas decisões? Quais são os tipos de uso, nos debates político ou judicial, dos preceitos da Constituição? Como se muda a Constituição e a jurisprudência constitucional? Quais são os movimentos e tendências de mudança, por via de emenda à Constituição ou de reversão de jurisprudência?

Nesse novo ambiente intelectual, faz sentido indagar, para os juristas, se o fenômeno constitucional no Brasil contemporâneo é, ou não, compreensível.

Essa pergunta deixaria perplexos tanto meus Mestres da década de 1970 quanto os colegas professores da década seguinte, que viam como suas apenas as missões de defender o respeito à Constituição e explicar o sentido correto dos preceitos — e isso para a Carta de 1969 como para a de 1988. O fato é que, se todos eles estavam preocupados com a defesa e a interpretação da Constituição, pouco olhavam para o fenômeno constitucional e, por certo, eram indiferentes ao problema de sua compreensibilidade.

No Brasil atual os juristas estão interessados em *conhecer* o fenômeno constitucional; para isso fazem suas pesquisas, entrevistam juízes, tabulam decisões, dialogam com cientistas políticos e sociais.

Mas será útil e viável uma *compreensão* mais geral desse complexo fenômeno, pela identificação das grandes forças que o determinam? Este ensaio defende uma resposta positiva a essa questão.

3. Os juristas se comportando como constituintes permanentes

Os sucessivos aniversários da Constituição de 1988 nada significam, salvo a medida do quanto já durou nossa continuidade institucional. Mas, para isso, bem melhores serão os aniversários seguintes, o que proporia o adiamento anual dessas comemorações, não fosse uma razão bem humana: elas abrem uma janelinha para o sentimentalismo.

Esse calor me permite falar da primeira das forças decisivas do fenômeno constitucional do Brasil contemporâneo: a persistência do *sentimento constituinte*.

Final da década de 1970. Eu era um jovem com a cabeça no mundo da Cultura e da Política, ódio ao regime militar e paixão por coisa pública pelo jornalismo, para mim um ofício de militantes das letras e liberdades. Mas algo estava no ar naquela época, e me faria abandonar a Escola de Comunicações e Artes da USP e a profissão de meus sonhos adolescentes; algo que me manteria na Faculdade de Direito da PUC/SP — onde eu fora para melhorar a formação do futuro jornalista político — e depois me transformaria em professor de Direito Público pelas décadas seguintes.

Era uma militância alternativa. O que era exatamente, e de onde vinha?

Uma proposta diferente para o fim da Ditadura. Nem guerrilha socialista, nem rebelião estudantil, nem distensão controlada pelos militares, mas a convocação de uma Assembleia Nacional Constituinte, que criasse a democracia pela força de uma abstração: a refundação da ordem jurídica do País.

Raymundo Faoro, advogado e intelectual, então Presidente da OAB (1977-1979), personificou a ideia e a desenvolveu no livro *Assembleia Constituinte — A Legitimidade Recuperada* (Brasiliense, 1981). A pregação estava também na *Carta aos Brasileiros*, lida na noite quente de 8.8.1977 na Faculdade do Largo S. Francisco, para defender a volta do Estado de Direito.

Assim, o distante mundo do Direito, dos advogados e juristas, surgia à minha frente, inesperadamente, como o rumo de uma vocação orientada pela Política.

Finalmente convocada, por eleições, em 1986, a Constituinte resgatou o sentimento de frustração que ficara associado à volta da Democracia do ano anterior. A viabilização de um presidente civil pelo Colégio Eleitoral da própria Ditadura fora o fim melancólico de uma campanha popular significativa pelas eleições diretas (“Diretas Já!”). Pior: o Presidente eleito havia morrido, deixando o cargo para alguém associado ao próprio regime militar.

Em 5.10.1988, ao fim de quase dois frenéticos anos, quando Ulysses Guimarães ergueu, no Plenário do Congresso Nacional, um exemplar da nova Constituição como uma taça de campeões do mundo, chegava-se à democracia pelo caminho proposto em 1977. Com a Constituição surgia enfim um mito, um *símbolo da união nacional*, sobre todas as divergências dos anos e décadas anteriores.

O sentimento constituinte da década de 1970 tinha sua vitória tardia.

Meu argumento é que, nos anos posteriores de debate jurídico sobre os conflitos da Política, da Economia, da sociedade em geral, *é esse sentimento* — e não o próprio conteúdo da Constituição — o *elemento fundamental da chamada “constitucionalização do Direito” no Brasil*.

Nestes anos foi impressionante, nas discussões em livros e processos, a *perda de prestígio das leis*, em favor de soluções concretas inventadas pelos interessados (professores, advogados, promotores, juízes), com a invocação convencional de *princípios* constitucionais – muitas vezes “implícitos”, e de conteúdo, sentido e alcance totalmente indeterminados. E como se os juristas e Tribunais, sentindo-se legitimados pela sobrevivência *post mortem* do sentimento constituinte, assumissem a função de Assembleias Constituintes-fantasmáticas.

O que se vem fazendo não é propriamente defender com ardor as normas editadas pelo constituinte extinto, pois, se assim fosse, também se deveria prestigiar as deliberações do Poder Legislativo – isto é, dos políticos – feitas segundo o processo legislativo instituído pela Constituição, e não derrubá-las por suposta violação de princípios muito vagos, que os aplicadores se entendem autorizados a concretizar com certa liberdade. Nesses anos, nossos Paramentos (Federal, Estaduais, Municipais) têm vivido em constante crise de credibilidade, e os professores, juízes, membros do Ministério Público e advogados os desprezam profundamente.

E por que os juristas e magistrados se sentem legítimos como constituintes-fantasmáticas e negam aos parlamentares a proeminência nesse papel, a despeito da investidura popular?

A resposta é o sentimento constituinte, que ficou como domínio exclusivo dos *homens do Direito*. Afinal, por eles inventado como alternativa para o impasse da redemocratização, na década de 1970, impôs-se como solução vencedora quando fracassou um movimento popular (“Diretas Já!”) e morreu a solução político-parlamentar (Tancredo Neves). E esse sentimento persistiu até hoje porque o Poder Legislativo não conseguiu legitimar-se, desmoralizado constantemente pelos escândalos partidários e fragilizado pelo poder do Executivo.

O sentimento constituinte é, em suma, uma atitude de soberba, construída na base do desprezo aos políticos (“impuros”), que autoriza os homens do Direito (“os puros”) a elaborar, no interior de seu próprio mundo (as Academias e os Tribunais), soluções jurídicas para problemas administrativos, econômicos, sociais e de organização política, com relativa autonomia frente à ordem legal editada pelo Poder Legislativo. É uma força maior do fenômeno constitucional brasileiro, que levou nossa literatura e nossa jurisprudência a terem um caráter

muito mais constitutivo, originário, criativo, do que seria de se esperar ante uma Carta tão analítica.

A Constituição vale mais pela aura que por seus preceitos: os homens do Direito a sacralizaram e, como sacerdotes, assumiram sozinho o poder de revelá-la.

4. Mais uma Constituição “chapa branca” que uma Constituição-cidadã

Em seu discurso final na Constituinte, o Presidente da Assembleia anunciou o advento da *Constituição-cidadã*. O apelido pegou: por ser romântico, expressão de um desejo coletivo, e por destacar o volume inédito de direitos inserido no texto (à liberdade, à saúde, ao meio ambiente, à aposentadoria, ao tratamento favorecido etc.).

Seria esse o traço central da Carta?

Os homens do Direito em maioria pensam que sim, e inclusive usaram isso para a crítica dura do programa de reforma da Constituição iniciado em 1995, com Fernando Henrique Cardoso na presidência da República (foram 35 emendas em 8 anos de mandato, algumas muito longas, como as da reforma administrativa, Emenda Constitucional 19/1998, e da previdência, Emenda Constitucional 20/1998). A estratégia foi tachar o esforço de reforma constitucional de *ataque neoliberal à cidadania*.

A Carta está mesmo repleta de direitos, mas muitas vezes não são eles em causa (como nas emendas para o fim dos monopólios de empresas estatais de telecomunicações, petróleo e distribuição local de gás). Também não há por que idealizar todos os direitos garantidos constitucionalmente (como vantagens remuneratórias ou previdenciárias de agentes públicos). Mas o antirreformismo de *slogans* não suscita diálogo; *slogans* são gritos, não argumentos.

Os homens do Direito mantiveram-se relativamente impermeáveis a leituras mais céticas, de muitos economistas e autoridades, quanto ao valor de certas soluções constitucionais. No geral, esses homens encararam com desconfiança as propostas de mudança. Impressiona o poder, nos debates sobre a constitucionalidade de leis – e mesmo de emendas constitucionais –, do argumento retórico da defesa da Constituição-cidadã, mesmo quando a cidadania não esteja em xeque.

Minha tese é que a idealização em torno do caráter garantista da Constituição tem obscurecido o que é seu traço central: o haver instituído um constitucionalismo chapa branca, destinado a *assegurar posições de poder a corporações e organismos estatais ou paraestatais*.

O conteúdo da Carta de 1988 é menos para proteger o cidadão frente ao Estado que para defender essas corporações e organismos contra as deliberações governamentais e legislativas.

A Assembleia Constituinte desenvolveu-se sob um governo fraco, que encomendou um projeto de Constituição (feito por uma chameda "Comissão de Notáveis") e depois o ignorou. Abriu-se a porta para o *lobby* das organizações estatais ou paraestatais mais articuladas, que acorreram com suas reivindicações de poder.

Por isso, a parte mais original da Constituição, que se derrama, é o resultado do arranjo político que dividiu o poder e os recursos públicos entre organizações concretas, com interesses concretos: órgãos do ensino público básico, universidades públicas, órgãos e entes estatais da saúde, INSS, FUNAI, INCRA, Administração Fazendária, Banco Central, órgãos e entes ambientais, Ministério e Secretarias de Cultura, Forças Armadas, Tribunais de Contas, dezenas de Tribunais, Procuradorias, Defensorias, empresas estatais da época (Telebrás, Vale do Rio Doce, Petrobrás, Comgás...), OAB, CBF, Sistema S, sindicatos etc. Assim, por exemplo, a garantia do direito dos cidadãos à saúde (art. 196) é um prefácio do principal: atender às reivindicações das corporações públicas de saúde por recursos e por um certo tipo de organização, o Sistema Único (arts. 197 e ss.).

Em suma, os cidadãos que tiveram a atenção primária da Constituição foram policiais, fiscais tributários, militares, juízes, membros do Ministério Público, advogados públicos, defensores, professores de universidades oficiais, profissionais de saúde pública, e assim por diante.

Isso fez da Constituição uma *Lei Maior de organização administrativa* (que assegura, aos organismos e corporações estatais e paraestatais, proteção contra as reorganizações por meio de lei), de *diretrizes organizatórias* (que garante verbas aos setores tais ou quais, por meio de repartições e vinculações de receita tributária, engessando as leis orçamentárias) e de *vantagens de servidores públicos* (vencimentos, previdência etc.).

Nosso texto é em grande medida uma Carta de afirmação dos direitos desses organismos e corporações, com o efeito concreto de limitar as iniciativas governamentais e deliberações do Legislativo. Algo distinto, portanto, de uma romântica Constituição-cidadã; é uma Constituição chapa branca.

Ao se fortalecerem esses organismos e corporações, pelo poder derivado da inserção constitucional, tornaram-se eles – e não os cidadãos – os verdadeiros protagonistas do fenômeno constitucional brasileiro. O que assistimos nos anos posteriores foram episódios de afirmação do poder desses sujeitos (exemplos: interferências dos Tribunais de Contas em licitações importantes, campanhas contra propostas de emendas constitucionais etc.), tentativas governamentais de reverter o quadro (emendas para desvincular recursos orçamentários e criar controles sobre a Magistratura, por exemplo), disputa de poder entre esses organismos (Ministério Público x Polícia, por exemplo), e assim por diante.

O constitucionalismo chapa branca é que determina ou conduz as ações.

5. Uma Constituição modulada pelo compromisso com a governabilidade

O conteúdo da Constituição engessou a ação do governo, diminuindo-lhe os poderes para enfrentar crises (vinculando recursos orçamentários, impedindo privatizações, enrijecendo o sistema tributário etc.). Também favoreceu a judicialização, ao ampliar poderes de promotores (com a independência do Ministério Público) e juízes (mandado de injunção, por exemplo) e oferecer argumentos para todo tipo de pretensão. Some-se a isso a dificuldade que se podia antever, com nosso quadro partidário fragmentado, para os governos obterem apoio parlamentar suficiente para aprovar emendas constitucionais.

Estava aí uma mistura explosiva, capaz de levar a perigosos impasses e à ingovernabilidade. Esse foi, inclusive, o enfático alerta do Presidente da República, à época da Constituinte. Mas a crise de governabilidade jamais aconteceu.

Os Tribunais Superiores, e muito especialmente o STF, assumiram compromisso com a governabilidade e o mantiveram, nestes anos

todos. Casos paradigmáticos foram o mandado de injunção, em que o STF abdicou do papel de grande regulamentador da Constituição, e as ações em que manteve o bloqueio de moeda determinado pelo "Plano Collor", recusou-se a dar aplicação à norma constitucional que tabellara os juros na economia em 12%, manteve o racionamento de energia quando do chamado "Apagão" e assegurou a realização dos leilões de privatização.

Quanto às emendas constitucionais, foram mais frequentes do que se poderia imaginar, dadas a complexidade dos interesses envolvidos em cada caso e a ausência de maiorias estáveis no Parlamento. Contou para isso uma forte disposição para a negociação e o compromisso político dos vários governos que se sucederam, sem muito equivalente na América Latina. O custo de negociar foi muitas vezes alto, mas o caminho político prevaleceu sempre sobre o confronto.

Seria exagerada a avaliação inicial quanto ao potencial de crise contido na Constituição? Creio que o risco existia — e ainda existe, para o futuro. Contorná-lo exigirá sempre um complexo trabalho de obtenção de consensos, pelos métodos disponíveis.

Minha tese é que a história política desses anos posteriores a 1988 conseguiu construir e manter um forte compromisso com a governabilidade, que compensou o potencial destabilizador de uma Constituição tão rígida; mas o germe da crise continua dentro dela, para atacar se e quando o compromisso se enfraquecer. O sólido compromisso com a governabilidade tem sido uma força vital do fenômeno constitucional brasileiro, que modula a aplicação da Constituição e abre caminho para sua alteração, por emenda.

Estará ele sempre presente?

6. Conclusão

Nos ambientes jurídicos brasileiros os discursos sobre a Constituição têm sido em geral de louvação. Embora este ensaio, fruto de um espírito por natureza mais cético, não adira a esse tipo de exercício, nem por isso é pessimista ou se alinha aos detratores da Constituição, que teve muitíssimos efeitos positivos — e reconhecê-los é importante.

Só que defender o Estado de Direito — e, portanto, a Constituição — requer mais que a exaltação dos valores do Constitucionalismo. É preciso entender como o fenômeno constitucional funciona de verdade, na realidade jurídica do Brasil contemporâneo.

Minhas teses sobre o fenômeno constitucional e suas três forças são uma provocação ao debate. É algo bom de fazer, para comemorar esses anos de Democracia: acreditar no valor do diálogo.