

## HISTORINHAS (IRRELEVANTES) SOBRE AS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS

A HISTÓRIA DAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS: 200 ANOS DE LUTA CONTRA O ARBITRÍO.

Villa, Marco Antonio. São Paulo: Leya, 2011.

VIRGÍLIO AFONSO DA SILVA

Em alguns âmbitos, e certamente no campo do direito, a academia brasileira escreve muito pouco para o grande público. Em sua *História das constituições brasileiras*, Marco Antonio Villa avisa, logo no início, que não se trata de um livro de direito constitucional, tampouco de uma obra acadêmica<sup>1</sup>, o que certamente chama a atenção para o livro. O autor conseguiu mostrar que é possível escrever sobre um tema árido sem que a linguagem seja necessariamente árida. Infelizmente, contudo, talvez esse seja o único mérito do livro.

Villa não conta uma história das constituições brasileiras; simplesmente compila anedotas e lugares-comuns ao lado de equívocos conceituais e falta de informação. No livro, quase tudo é classificado como “bizarro”, “curioso”, “inusitado” ou “exótico”, e o Brasil como um país sem “seriedade legal”<sup>2</sup>.

O livro carece, também, de fio condutor identificável. Quando muito, baseia-se em duas premissas que, se não necessariamente equivocadas, demandam alguma fundamentação. O simples fato de ser um livro não acadêmico, não jurídico, feito para o grande público, não isenta o seu autor de expor suas premissas e justificá-las. Essas duas premissas, ainda que não explícitas, são: (1) as constituições brasileiras, com raríssimas exceções, sempre foram muito detalhadas e tratam, frequentemente, de assuntos não constitucionais; (2) as constituições brasileiras são muito longas, têm muitos artigos (uma consequência quase natural, aparentemente, da primeira premissa)<sup>3</sup>. Essas premissas não são necessariamente equivocadas, mas demandam fundamentação. Quando o autor afirma que as constituições brasileiras com frequência trataram de assuntos que não são tipicamente constitucionais<sup>4</sup>, parece ele supor que existe um critério claro que permita, em todos os casos, distinguir o que é assunto constitucional do

[1] Villa, Marco Antonio. *A história das constituições brasileiras: 200 anos de luta contra o arbítrio*, pp. 9-10.

[2] *Ibidem*, p. 126.

[3] Não quero com isso dizer que essas são as duas únicas premissas do livro de Villa. Com certeza deve haver outras, tão pouco explícitas quanto essas que menciono. Se há alguma premissa explícita, talvez sejam as duas definidas na apresentação do livro: a predominância do arbítrio estatal em nossas constituições e a dissociação dos textos constitucionais com o Brasil real (p. 10). Essas duas premissas, contudo, não são de fato desenvolvidas ao longo do livro (ainda que, no caso da primeira, ela seja o pano de fundo das constituições dos períodos autoritários de nossa história).

[4] Por exemplo, Villa, *op. cit.*, pp. 40, 48, 56, 90, 126.

que não é. Mas Villa parece não ser capaz de definir esse critério. Não basta citar aqui e ali artigos, incisos ou parágrafos anedóticos dessa ou daquela constituição, que, por razões que não importam neste momento, conseguiram chegar ao texto constitucional. Infelizmente, contudo, esse é o argumento-padrão de Villa ao longo do livro: ao invés de buscar critérios ou parâmetros para as suas afirmações, ele recorre ao anedótico.

A obsessão pelo número de artigos das nossas constituições segue a mesma linha: elas seriam muito longas porque tratam de muitos assuntos. Mas, da mesma forma que Villa não explica o que deve e o que não deve ser tratado em uma constituição, também não explica o que é uma constituição longa, tampouco qual é a relação do tamanho de uma constituição com sua qualidade e capacidade de produzir os efeitos desejados.

Com essas deficiências no pano de fundo, pretendo, nos próximos tópicos desta resenha, analisar as principais ideias e problemas do livro de Villa: a questão do tamanho de nossas constituições; o recurso a anedotas como estratégia argumentativa; o uso questionável de comparações com outros países (apenas quando isso interessa aos objetivos do autor); o grande número de equívocos conceituais e a frequente referência a situações fora de contexto, com o intuito de apresentá-las, para usar o vocabulário de Villa, como “bizarras”, “exóticas” ou “curiosas”.

### **O TAMANHO DE NOSSAS CONSTITUIÇÕES**

Villa está convencido de que nossas constituições sempre foram muito longas, com muitos artigos, muitos dos quais tratam de “assuntos não constitucionais” ou são, para usar o termo preferido do autor, simplesmente bizarros. Villa compra um dos maiores lugares-comuns a respeito da extensão das constituições: boa é aquela com poucos artigos<sup>5</sup>. De brinde, leva também outra história da carochinha: a Constituição dos Estados Unidos é boa e longa porque tem poucos artigos<sup>6</sup>.

Duas questões, no entanto, não são respondidas: (1) por que uma constituição com poucos artigos é melhor do que uma com muitos? (2) O que exatamente significa “poucos artigos” (ou “muitos artigos”)? Villa faz uma discutível contraposição entre países “com seriedade legal” e países “sem seriedade legal”. Aqui tampouco diz o que significam esses dois conceitos. Apenas ficamos sabendo que, para ele, o Brasil se inclui na segunda categoria. Mas não parece ser difícil supor que Estados Unidos e alguns países europeus seriam incluídos na primeira. A Constituição brasileira de 1988 tinha, em seu texto original, 245 artigos. Já a Constituição dos Estados Unidos, que parece

[5] Ao longo de quase 150 páginas, Villa consegue encontrar apenas um único ponto positivo em todas as constituições da história do Brasil: a de 1891 foi uma constituição concisa (p. 32). O número de artigos das nossas constituições é quase um fetiche para Villa e é tema recorrente no livro (além da p. 32, cf. também as pp. 48 e 115, por exemplo).

[6] *Ibidem*, p. 116.

ser o ideal de constituição para Villa, tem apenas sete artigos no seu texto original e 27 artigos extras, inseridos por emendas. Mas o que dizer então das constituições da Alemanha, com 146 artigos, dos Países Baixos, com 142, ou da Suíça, com 197 artigos? Se a qualidade de uma constituição é medida pelo número de artigos, Brasil e Suíça parecem ter muito em comum. Pelo menos essa deveria ser a conclusão de Villa.

O que Villa não quer ver é o óbvio: ter poucos ou muitos artigos, em si, não significa *absolutamente nada*. Em primeiro lugar, por uma razão trivial: o conceito de artigo não é algo estanque e igual para todas as constituições. Aquilo que a Constituição dos Estados Unidos chama de artigo é uma unidade dividida em diversas seções que, por sua vez, estão divididas em diversos parágrafos. Ou seja: o conceito de artigo na Constituição dos Estados Unidos equivale a uma divisão interna do texto que teria função mais próxima dos títulos e capítulos da Constituição brasileira, não do nosso conceito de artigo. Tendo isso em mente, a comparação muda bastante. Os sete artigos originais da Constituição dos Estados Unidos não seriam, na verdade, sete artigos para os padrões legislativos brasileiros (e de diversos outros países). Mas, mesmo com esses ajustes, a comparação continua não tendo nenhuma relevância.

A quantidade de artigos ou, o que é muito mais relevante, a quantidade de temas tratados em uma constituição não são questões definíveis *a priori*, com base em padrões imutáveis. Quem afirma que determinados artigos não deveriam estar na constituição tem que expor o seu conceito de constituição. O leitor que procurar esse tipo de informação no livro de Villa sairá frustrado. A tentativa de demonstrar que há coisas fora de lugar é feita apenas por meio de exemplos anedóticos escolhidos a dedo, ignorando tradições jurídicas, conjunturas históricas ou aspectos políticos.

Villa não pretende, por exemplo, contextualizar sua análise e afirmar que a Constituição dos Estados Unidos é mais enxuta do que a de outros países simplesmente porque foi feita em uma época distinta da maioria das constituições ainda em vigor. O que se almejava com uma constituição no século XVIII não é o mesmo que se costuma pretender atualmente. Tendo esse contexto em mente, a Constituição brasileira, ainda que possa ser mais pródiga em temas do que outras, destoa menos do padrão contemporâneo do que Villa quer fazer crer.

Além da recorrente crítica ao suposto tamanho exagerado de nossas constituições, o livro é também um desfile de “causos” que nada provam e não têm, de fato, qualquer relação com a história de nossas constituições. Villa dedica páginas e mais páginas a expor informações absolutamente irrelevantes, como se interessasse a alguém que quer conhecer a história de nossas constituições saber que Olavo Bilac, no

exercício da função pública, escrevia despachos em forma de versos<sup>7</sup>, ou que o Visconde de Taunay impediu José do Patrocínio de fazer um discurso no primeiro casamento civil celebrado no Brasil<sup>8</sup>, ou ainda que, na década de 1930, um açougueiro foi preso por uma diferença de 50 gramas na venda de carne<sup>9</sup>. Informações como essas, que nada dizem sobre as constituições brasileiras, recheiam o livro de Villa.

[7] *Ibidem*, p. 28.

[8] *Ibidem*, p. 39.

[9] *Ibidem*, p. 64.

Nas suas críticas às constituições brasileiras, Villa usa as experiências internacionais apenas e tão somente na medida em que sirvam aos seus objetivos. Em diversos momentos, ele finge estar diante de artigos que só poderiam fazer parte de constituições de “repúblicas bananeiras”, para usar outra expressão do próprio Villa<sup>10</sup>. A leitura de constituições de outros países, no entanto, mostraria um cenário diverso.

[10] *Ibidem*, p. 90.

Villa afirma, por exemplo, que o artigo que define a língua portuguesa como idioma oficial do Brasil (art. 13) é muito “estranho”, “pois ninguém estava pretendendo adotar outra língua”<sup>11</sup>. Do ponto de vista jurídico, essa afirmação não faz sentido, pois supõe que só deve fazer parte de uma constituição aquilo que está em risco. Além disso, no plano do direito comparado, teríamos que supor, por exemplo, que o art. 2º da Constituição da França, que declara o francês idioma oficial do país, deve ter sido uma reação a alguma revolta desconhecida que pretendia forçar a adoção de outra língua na terra de Molière. O mesmo vale para o art. 8º da Constituição da Áustria, que diz que o alemão é o idioma oficial do país, e para o art. 27 da Constituição polonesa, que declara que o polonês é o idioma oficial da Polônia.

[11] *Ibidem*, p. 127.

O art. 4º da Constituição de 1988 é chamado de “latino-americanismo” (em sentido irônico e pejorativo, claro), por fomentar a integração latino-americana<sup>12</sup>. Talvez fosse o caso de perguntar se Villa diria o mesmo sobre o art. 23 da Constituição alemã acerca da consolidação da União Europeia.

[12] *Ibidem*, p. 117.

Para Villa, é “incrível” o fato de que a Constituição de 1824 tivesse um artigo que declarava que “a pessoa do imperador é inviolável e sagrada: ele não está sujeito a responsabilidade alguma”<sup>13</sup>. Se a “rigorosa pesquisa” a que faz menção a orelha do livro tivesse de fato ocorrido, teria sido fácil descobrir que outras constituições da época tinham artigos idênticos. Uma sugestão de leitura seria o art. 5º da Constituição da Noruega (ainda hoje em vigor), segundo o qual “a pessoa do rei é sagrada; ele não pode ser censurado ou acusado”.

[13] *Ibidem*, p. 19.

O tamanho da Câmara dos Deputados também é alvo da estratégia de mostrar dados de maneira enviesada. Na aritmética de Villa, se a Câmara brasileira tem 513 e a dos Estados Unidos tem 435 membros, algo está errado, porque a população americana é maior do que a nossa. Villa afirma: “A Câmara chegou ao número total de 513 deputados, *uma das maiores do mundo* (nos Estados Unidos, a Câmara dos Representan-

[14] *Ibidem*, p. 119, grifos meus.

tes tem 435 membros e a população é superior à brasileira)”<sup>14</sup>. Mas o que dizer, então, da Assembleia Nacional francesa, com 577 membros, ou do Parlamento alemão, com 620, ou da Câmara dos Comuns na Inglaterra, com, pasmem, 650 membros? Aqui, de novo, esses exemplos atrapalhariam o esquisito argumento de Villa. Melhor então escondê-los (já que, se Villa afirma que a Câmara brasileira é “uma das maiores do mundo”, é possível supor que ele tenha pesquisado o tamanho de outras casas legislativas e, portanto, sabia desses números).

[15] *Ibidem*, pp. 121-122, 125.

Além de não fazer comparações internacionais quando não interessa, Villa baseia parte da sua análise de casos supostamente “bizarros” em noções jurídicas bastante equivocadas. Ele confunde impedimento do presidente com *impeachment*, para depois chamar de “exótico” o sistema de substituições e sucessões da atual Constituição brasileira<sup>15</sup>. O exotismo, contudo, só surge por causa dessa confusão conceitual.

[16] *Ibidem*, p. 118.

Outro equívoco recorrente, especialmente na análise da Constituição de 1988, é forçar incompatibilidades entre dispositivos constitucionais com o propósito de mostrar que nossas constituições são feitas sem cuidado, que aceitam qualquer coisa e que nelas haveria diversas previsões mutuamente excludentes. Villa afirma: “É evidente que são excludentes a democracia direta e a representativa. A dubiedade constitucional foi um meio de aparar as arestas entre os diferentes grupos políticos”<sup>16</sup>. A afirmação está fora de qualquer contexto e é difícil saber o que Villa quer dizer com ela. É possível supor que ele esteja mencionando o parágrafo único do art. 1º da Constituição, que prevê que “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente”. Embora Villa afirme que há uma contradição “evidente”, ele não diz a razão. O certo é que há inúmeras constituições pelo mundo afora que se apoiam em ideias semelhantes: a democracia representativa é matizada por instrumentos de democracia direta como plebiscitos, referendos ou leis de iniciativa popular. Não há aqui qualquer exotismo.

[17] *Ibidem*, p. 118.

Pelo contrário, é absolutamente comum que constituições contenham regras gerais que sejam excepcionadas pela própria constituição. É tarefa básica do jurista harmonizar esse tipo de relação entre normas. Villa engana-se, portanto, quando afirma que a contradição que ele aponta como evidente “vai se repetir várias vezes” ao longo da Constituição<sup>17</sup>. Seu segundo exemplo de normas “evidentemente excludentes” é igualmente equivocado: segundo ele, não é compatível garantir a propriedade (art. 5º, XXII) e, ao mesmo tempo, exigir que ela cumpra sua função social (art. 5º, XXIII). Qualquer estudante de primeiro ano de direito aprende a resolver essas relações entre regra geral e regra especial.

Quando Villa comenta o art. 4º, parágrafo único, da Constituição de 1988, já mencionado acima, segundo o qual a “República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural

dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações”, além de pejorativamente classificar o artigo de “latino-americanismo”, Villa afirma:

*O despropósito está explícito. Não é somente um princípio. Muito mais do que isso, trata-se da determinação para iniciar o processo de formação de uma comunidade de nações, tal qual a europeia. Como se bastasse simplesmente externar um desejo, como se a palavra substituísse a ação e todas as contradições na organização de uma comunidade tão dispar*<sup>18</sup>.

[18] *Ibidem*, pp. 117-118.

O que está explícito, contudo, não é o despropósito do texto constitucional, mas o despropósito da interpretação de Villa, que, de novo, tenta forçar a impressão de algo exótico e incrível. É claro que a palavra não substitui a ação. Mas a palavra — no caso uma previsão constitucional — tem uma força normativa que não pode ser ignorada, pois aponta para uma direção a ser seguida. Normas constitucionais não garantem apenas direitos ou definem a organização do Estado, elas também podem definir — e com frequência definem — objetivos a serem perseguidos. O art. 4º, parágrafo único, faz exatamente isso.

Há diversos outros equívocos conceituais ao longo do livro de Villa. Embora isso possa indicar menos cuidado na elaboração do livro do que a orelha e a apresentação do livro sugerem, alguns desses equívocos conceituais não seriam necessariamente um problema digno de muita atenção, especialmente em um livro não jurídico e não acadêmico. A menção a alguns deles acima não tem, portanto, o objetivo de apontar o erro pelo erro. O problema é que cada um dos incontáveis equívocos serve de trampolim para que Villa invente mais uma de suas situações aparentemente “exóticas”, “bizarras” ou “inusitadas”. Tendo esse objetivo em mente, Villa deveria ter se preparado melhor. É claro que, se o tivesse feito, teria encontrado menos historinhas para contar, mas certamente haveria menos razões para corrigi-lo.

Outra forma de forçar exotismos é por meio da referência a situações descontextualizadas. Assim, o leitor incauto poderá imaginar que o voto censitário (baseado na renda ou propriedade) durante o império era mais uma invenção brasileira<sup>19</sup>, embora qualquer estudioso saiba (Villa inclusive) que o voto censitário era a regra geral no século XIX, no mundo inteiro.

[19] *Ibidem*, p. 17.

No capítulo sobre o STF, Villa cita a frase, supostamente dita por um de seus ministros no passado: “Estamos aqui para aplicar a lei e não para fazer justiça”<sup>20</sup>. O objetivo de Villa parece ser o de sugerir aos leitores que o STF sempre foi formado por pessoas de caráter duvidoso. O problema é que a frase não tem nada de peculiarmente brasileira e nada diz sobre o caráter de um juiz. Ela expressa, ainda que de forma simplificada, um dos

[20] *Ibidem*, p. 131.

[21] Apenas para ficar nos autores clássicos dessa corrente jusfilosófica, cf. Kelsen, Hans. *Reine Rechtslehre*. 2. ed. Viena: Deuticke, 1960; Hart, H. L. A. *The concept of law*. Oxford: Clarendon Press, 1961. Há traduções brasileiras de ambos os livros.

[22] Rodrigues, Lêda Boechat. *História do Supremo Tribunal Federal*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1991, t. III, p. 39.

[23] *Ibidem*.

pontos centrais de uma corrente jurídico-filosófica dominante por muito tempo (e ainda influente) — o positivismo jurídico — que defende, entre outras coisas, que não cabe ao juiz fazer juízos morais<sup>21</sup>. Mas revelar esse decisivo detalhe atrapalharia os objetivos de Villa. E não se trata de mero desconhecimento do autor. A frase acima citada teria sido dita pelo ministro Hahnemann Guimarães a Lêda Boechat Rodrigues, autora de um extenso trabalho sobre a história do STF, que Villa cita. É possível supor, então, que ele o tenha lido. No entanto, ao contrário de Villa, Lêda Boechat Rodrigues não cita o episódio de forma descontextualizada e faz questão de explicar o que há por trás da frase do ministro: “A convicção do Ministro Hahnemann Guimarães era a de um ardente positivista jurídico”<sup>22</sup>. E, embora de forma bastante simplificada, não deixa dúvidas de que se trata de um embate de correntes jurídico-filosóficas, não de questões de caráter: “Mais próximas do meu sentir ressoavam as palavras do admirável Benjamin N. Cardozo [...]. A Escola Sociológica do Direito americana parecia-me levar a sentenças de muito maior valia que as inspiradas pelo Positivismo Jurídico”<sup>23</sup>. Se Villa tivesse exposto o contexto, teria perdido a oportunidade de tripudiar às custas de um possível desconhecimento de seus leitores do que está por trás dos fatos que narra. Mais uma vez, preferiu esconder os detalhes.

O livro de Villa, em suma, além de não ser uma história das constituições brasileiras (tampouco do STF), mas uma mera coleção de anedotas pouco relevantes sobre temas marginais, é todo baseado em estratégias argumentativas duvidosas, por não mostrar contextos, por esconder a experiência internacional com o intuito de fazer crer que nossa experiência é sempre singular e, por fim, por basear-se em interpretações equivocadas dos textos constitucionais.

Villa parece se divertir com um suposto exotismo brasileiro. Uma pena que não o demonstre por meio de uma análise mais bem informada. Com isso, perdeu a oportunidade de escrever um livro interessante, que analisasse por que, em determinados momentos, as constituições brasileiras não conseguiram produzir os efeitos esperados. Poderia, até mesmo, tentar entender por que nossas constituições foram aumentando de tamanho, já que esse parece ser um tema que o interessa. Poderia, por que não, também mostrar o que funcionou nos últimos quase duzentos anos. Isso não significaria fazer uma análise ufanista de nossas constituições. Tampouco deixaria o livro mais árido. Mas Villa preferiu o caminho fácil, o anedótico. Para quem está atrás de anedotas irrelevantes, pode ser um passatempo indolor. Já para quem procura uma história das constituições brasileiras, ler o livro de Villa é definitivamente pura perda de tempo.

---

VIRGÍLIO AFONSO DA SILVA é professor titular de Direito Constitucional da Faculdade de Direito da USP.