

## O CONSTITUCIONALISMO BRASILEIRO: NARRATIVA DA HISTÓRIA DO CONFLITO ENTRE LIBERDADE E AUTORITARISMO

WILSON STEINMETZ<sup>1</sup>

***A História das Constituições Brasileiras: 200 anos de luta contra o arbítrio, de Marco Antonio Villa*** (São Paulo: Leya, 2011, 156 p.)

RESUMO: A resenha crítica tem por objeto o livro *A História das Constituições Brasileiras: 200 anos de luta contra o arbítrio*, de Marco Antonio Villa. Descreve a estrutura e expõe as ideias centrais deste livro que narra a trajetória do constitucionalismo brasileiro. Faz uma apreciação crítica da contribuição da obra para a compreensão da evolução constitucional da República Federativa do Brasil.

PALAVRAS-CHAVE: Constituições Brasileiras; História; Liberdade; Autoritarismo; Democracia.

ABSTRACT: The subject of this review is the book *A História das Constituições Brasileiras: 200 anos de luta contra o arbítrio* (*The Story of Brazilian Constitutions: 200 Years of Fight Against Arbitrariness*), by Marco Antonio Villa. It describes the structure and lays out the main ideas of the book, which narrates the trajectory of Brazilian constitutionalism. This review performs a critical appraisal of the book's contribution for the understanding of Brazil's constitutional evolution.

KEYWORDS: Brazilian Constitutions; History; Freedom; Authoritarianism; Democracy.

A história do direito em geral e, em particular, a história do direito brasileiro fazem pouco sucesso entre estudantes, professores, pesquisadores e operadores da comunidade jurídica. Há duas evidências que provam isso. A História do Direito, como disciplina, não é obrigatória. Excepcionalmente integra a estrutura disciplinar dos cursos de graduação e pós-graduação em direito. Na maioria dos cursos, para atender às exigências da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação (Resolução CNE-CES nº 9, de 29 de setembro de 2004), alguns conteúdos de história do direito são diluídos em outras disciplinas, como, por exemplo, Introdução ao Direito ou Teoria do Direito. Quando a disciplina integra a estrutura curricular,

---

*Resenha recebida em 26.03.2012. Resenha aceita para publicação em 17.06.2012.*

<sup>1</sup> Doutor em Direito (UFPR). Professor do Mestrado em Direito da Universidade de Caxias do Sul e do Curso de Direito da Universidade Luterana do Brasil. [wilson.steinmetz@gmail.com](mailto:wilson.steinmetz@gmail.com)

não é regida, ao menos na maioria das instituições privadas, por um docente especializado ou pesquisador com publicações específicas sobre temas de história do direito. A outra evidência é o pequeno número de livros de história do direito produzidos por professores e pesquisadores da área do direito com o rigor metodológico que a investigação histórica exige.

No campo específico da história constitucional brasileira, a situação não é menos precária. Um professor de Direito Constitucional que queira recomendar aos seus alunos leituras complementares qualificadas sobre história das constituições brasileiras – professor este que tem de se ocupar com inúmeros temas e questões de teoria e dogmática constitucionais que nunca cabem no tempo de duração dos semestres letivos e, por isso embora não só por isso, pouca atenção consegue dar à história do constitucionalismo brasileiro – tem a sua disposição uma bibliografia restrita. Os manuais de direito constitucional, salvo uma ou outra exceção, trazem meras notícias pontuais sobre cada uma das constituições brasileiras.

Nesse contexto, é um acontecimento editorial relevante também para a comunidade jurídica a publicação do livro **A História das Constituições Brasileiras: 200 anos de luta contra o arbítrio** de Marco Antonio Villa (São Paulo: Leya, 2011. 156 p.). O autor é mestre em Sociologia e doutor em História Social, ambos os títulos pela Universidade de São Paulo. É professor do Departamento de Ciências Sociais e do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de São Carlos.

O livro é uma narrativa da história das constituições brasileiras. Não é um livro de teoria constitucional nem de dogmática constitucional. A linguagem e o estilo pretendem atingir um público mais amplo que o acadêmico. Mas isso nenhum prejuízo traz ao leitor com preocupações analíticas e críticas, porque o livro é rico em informações e juízos de valor sobre aspectos políticos e normativos de cada uma das constituições.

São oito capítulos. Há um para cada Constituição (1824, 1891, 1934, 1937, 1946, 1967 e 1988). O autor não trata da Emenda Constitucional nº 1 de 1969 em capítulo específico, porém registra que ela reescreveu o texto constitucional de 1967, instituindo, na prática, uma nova Constituição. O capítulo oito tem por objeto uma apreciação crítica sobre a atuação do Supremo Tribunal Federal (STF) desde a sua criação, no final do século 19.

Sobre cada uma das constituições, o autor faz uma breve contextualização política e destaca aspectos normativos relevantes, com ênfase ao que chama “pegadinhas” autoritárias previstas e usadas em prejuízo das liberdades individuais e políticas. Um dos objetivos expressos é demonstrar os desencontros entre Constituição e realidade nestes quase duzentos anos de história do Brasil como Estado-nação soberano.

A narrativa de Marco Antonio Villa nos faz ver que há fenômenos que atravessam toda a história constitucional brasileira, ao menos até o advento da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

A dissolução da Assembleia Constituinte de 1823 e a outorga da Constituição do Império do Brasil de 1824 por Dom Pedro I dão origem à tensão entre liberdade e autoritarismo como fenômeno recorrente em toda a história constitucional do país. Isso pode ser ainda exemplificado com a eleição indireta (congressual) do primeiro Presidente da República, Marechal Deodoro da Fonseca, e a forma inconstitucional como se deu a condução do Marechal Floriano Peixoto, também à Presidência da República, ambos os acontecimentos já sob a vigência da Constituição de 1891. Cite-se também a influência da ideia de um Estado forte e intervencionista (tendência da época) na Constituição de 1934 e, de modo radical, na Constituição de 1937. O ápice dessa tendência ocorreu na vigência da Constituição de 1967 e, muito especialmente, após a Emenda Constitucional nº 1 de 1969, com a vitória cabal do autoritarismo.

O outro fenômeno é a falta de uma visão precisa e correta do que é uma Constituição. A Constituição de 1934 inaugurou o constitucionalismo de detalhes e a constitucionalização de matérias que não têm natureza ou dignidade constitucional. A Constituição de 1891 possuía 91 artigos; a de 1934, 187 artigos. Nas disposições transitórias, a de 1891 tinha 8; a de 1934, 26. As subsequentes constituições são ainda mais extensas, a ponto de a de 1988 ser recordista mundial nesse quesito.

Matérias típicas de normas infraconstitucionais migraram para a Constituição. A Constituição de 1934, por exemplo, fixava o limite para as multas de mora por falta de pagamento de débitos tributários (art. 184) e prescreviabilidades como esta: “A todos cabe o direito de prover à própria subsistência e à de sua família, mediante trabalho honesto” (art. 113, nº 34).

O artigo 33 das disposições transitórias da Constituição de 1946 determinava que se erigisse na capital da República um monumento a Rui Barbosa. O artigo seguinte concedia honras de Marechal do Exército brasileiro ao General de Divisão João Batista Mascarenhas de Moraes, comandante das Forças Expedicionárias Brasileiras na Segunda Guerra Mundial. O artigo 35 ordenava que “o Governo nomeará Comissão de professores, escritores e jornalistas, que opine sobre a denominação do idioma nacional”.

Exemplos de confusão entre matéria de legislação ordinária e matéria constitucional também estavam na Constituição de 1967 e são abundantes na Constituição de 1988.

Um terceiro fenômeno é o que podemos denominar constitucionalismo nominalista – a expressão é minha e não de Marco Antonio Villa –, entendido como a ausência ou baixa normatividade da Constituição ante a tensão entre a Constituição e a realidade e a indiferença-descompromisso dos governantes com as prescrições constitucionais.

A Constituição de 1824 no primeiro artigo declarava que “O Império do Brasil é a associação política de todos os cidadãos brasileiros”. No entanto, coexistiu com o regime servil e o voto censitário. Os valores republicanos e

liberais da Constituição de 1891 foram ignorados pelas máquinas eleitorais do governo da União e dos governos estaduais, que elegiam quem bem quisessem. A Constituição de 1934, a primeira com um forte conteúdo social, mal teve tempo de ser conhecida. Sua vigência foi abreviada pelo golpe do Estado Novo. A Constituição de 1937 anunciava, solenemente, no primeiro artigo que “o poder emana do povo e é exercido em nome dele e no interesse do seu bem-estar, da sua honra, da sua independência e da sua prosperidade”. Considerando-se que a Constituição resultara de um golpe de Estado, a declaração era uma manifestação típica do cinismo constitucional tantas vezes presente na história do país. O artigo 187 prescrevia que “Esta Constituição entrará em vigor na sua data e será submetida ao plebiscito nacional na forma regulada em decreto do Presidente da República”. O plebiscito sequer foi marcado.

Na vigência da democrática Constituição de 1946, apenas oito meses após sua promulgação, o Partido Comunista Brasileiro, que tinha representação na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, teve seu registro cassado pelo Tribunal Superior Eleitoral. Ainda sob a vigência dessa democrática Constituição, um Presidente da República se suicidou, outro renunciou acusando forças ocultas e, depois de algumas tentativas mal sucedidas, um golpe militar teve êxito em 31 de março de 1964.

Na Constituição de 1967, o federalismo, a separação de poderes e os direitos fundamentais foram meros adornos.

Não obstante a ênfase nos valores republicanos (moralidade, impessoalidade, probidade administrativa etc.), sob a Constituição de 1988, graças à liberdade de expressão e de imprensa, a corrupção foi revelada em toda a sua crueza e tamanho. Definitivamente, a corrupção tornou-se endêmica. Mesmo no campo dos direitos e das garantias fundamentais são muitas as ressalvas. Apenas para exemplificar, os direitos fundamentais sociais e os direitos e as garantias fundamentais da população carcerária clamam por efetividade.

O autor, do primeiro ao último capítulo, assume uma posição crítica, selecionando e dando ênfase muito mais aos defeitos do que às eventuais virtudes das constituições. Raramente destaca algum aspecto normativo que tenha representado um avanço institucional, econômico ou social em cada uma das constituições. Por essa opção, paga um preço. Isso se evidencia claramente na avaliação que faz da Constituição de 1988. Villa tem razão ao apontar deficiências, fragilidades e anomalias. Mas ignora avanços relevantes. Cito alguns: a jusfundamentalização dos direitos sociais, a constitucionalização de direitos difusos e coletivos, a previsão de novas ações constitucionais (mandado de injunção, habeas data, a constitucionalização da ação civil pública), a ampliação e democratização dos mecanismos de controle de constitucionalidade e a garantia institucional da autonomia do Ministério Público.

No último capítulo, Villa faz uma apreciação crítica do STF, desde sua criação até hoje. A tese é que o STF, ao longo de sua história, ora atuou de forma insuficiente, ora se acovardou na proteção das liberdades. Mais andou a reboque do Poder Executivo do que se firmou como um tribunal funcionalmente autônomo e politicamente independente.

Que a tibieza e a omissão ocorreram em vários momentos, sobretudo nos períodos em que o Poder Executivo foi dirigido por governantes autoritários – tanto em períodos ditatoriais, como em períodos de normalidade ou aparente normalidade democrática –, é uma verdade histórica. A trajetória do STF, comparada à de outras Cortes Constitucionais (e.g., Suprema Corte dos Estados Unidos da América e Tribunal Constitucional da República Federal da Alemanha), não se mostra heroica ou exemplar. Contudo, é justo reconhecer que o STF, nos últimos anos, em matéria de garantia das liberdades individuais e no controle de constitucionalidade das leis e dos atos normativos, tem cumprido seu papel de guardião da Constituição.

O busílis, na história recente, não está no desencontro do STF com as liberdades, como argumenta o autor. A atuação do STF, como a do Poder Judiciário em sua totalidade, tem sido deficiente na proteção dos valores republicanos, sobretudo quando estão em jogo interesses e práticas de agentes políticos do Poder Executivo e do Poder Legislativo, em especial da União. O STF também tem uma cota de responsabilidade pela impunidade que tomou conta do país quando o que está em questão é a administração da coisa pública. O STF também está em dívida com o projeto de consolidação de uma autêntica república em um país chamado República Federativa do Brasil.