

# Direito ampara tese da representação política

Jurista desmonta argumentos contrários ao voto no DF

Ao longo dos últimos anos, muitos políticos contrários à representação do Distrito Federal têm buscado seus argumentos no campo da ciência jurídica. Para eles, o Estado Federativo seria incompatível com uma completa autonomia do seu Distrito Federal que, por forças das contingências, sobreviveria, às expensas da transferência de recursos da União.

O advogado José Paulo Sepúlveda Pertence, um mineiro de Sabará e com 23 anos de Brasília, entretanto, desmonta todo este castelo de palavras. Ele demonstra que a representação política da capital da República vem desde a época do império e foi um princípio consagrado em todas as constituições liberais brasileiras, a partir de 1891. O direito à cidadania dos moradores do Distrito Federal foi suprimido somente por duas constituições distintas — a do Estado Novo de Vargas, em 1937, e em 1967, quando era presidente o marechal Castello Branco.

Segundo Sepúlveda Pertence, o direito comparado, a nível internacional, ampara a idéia da representação política para Brasília. Na sua opinião, esta conquista só não foi ainda alcançada pela teimosia do poder central em querer manter Brasília como uma ilha da Fantasia, justamente em um momento em que problemas de ordem econômica e social avolumam-se a cada dia.

Sempre inserido nos movimentos democráticos, Sepúlveda Pertence já foi vice-presidente da UNE na gestão 58/59 e em 1961 foi nomeado procurador no Governo Paulo de Tarso. Compôs, em 1962, o grupo inicial para criar o departamento de Direito da Universidade de Brasília, onde foi professor até 1965, quando foi aposentado por força de ato institucional. No Supremo Tribunal Federal já foi assistente do juiz Evandro Lins e Silva. Foi vice-presidente da OAB, a nível nacional, em 79 e 81 e participa do Conselho Seccional da mesma instituição desde 1969. Pertence já publicou diversos estudos, entre eles, o antigo "Contribuição à Teoria do Distrito Federal no Direito Constitucional Brasileiro". Eis a entrevista que concedeu ao David Emerich, da Editoria da Cidade.

**Qual a sua opinião sobre a representação política para o Distrito Federal?**

— A minha posição, a de um cidadão tipicamente brasileiro, com 23 anos de Distrito Federal, com toda vida profissional aqui desenvolvida, e obviamente de integração neste movimento crescente, de revolta de sua população, ante a castração política a que a cidade foi condenada desde a sua fundação. A princípio, a esperança da norma constitucional na época da transferência por uma representação tornou-se inviável em 1964, mas foi definitivamente banida da Constituição a partir de 1967.

As objeções de diversas naturezas que são feitas à representação política em Brasília, na maior parte delas, ficam superadas em termos de seriedade pela existência da super-representação política nos

*"As objeções que são feitas à representação ficam superadas pelas eleições nos territórios"*

Territórios, hoje com quatro deputados federais cada um, muito acima daquilo que poderiam obter à luz de sua população. Super-representação, que como se sabe, constituiu-se apenas em um episódio a mais no rosário de casuismo, no sentido de assegurar o aumento da bancada, no Congresso, do partido governista.

A dependência financeira dos territórios ao governo da União, essencial para as suas próprias sobrevivências, é ainda maior que a dependência do próprio Distrito Federal. A representação de Brasília, apenas a nível do Congresso Nacional, não tem nada a ver com a dependência financeira de Brasília à União. Trata-se de conceder apenas aos moradores de Brasília o seu direito à cidadania.

O que fica então é um outro tipo de objeção. Brasília foi pensada — a expressão é de Raimundo Faoro — como um Versalles retardatário. Ou seja, uma tentativa de isolar a cúpula dos poderes federais de qualquer espécie de pressão popular. A objeção é de nítido caráter au-



Pertence acha impertinente teorias contrárias ao voto

toritário, incompatível com qualquer idéia de democratização do País. A realidade superou inteiramente a idéia que poderia estar na cabeça de seus planejadores, de fazer de Brasília apenas uma cidade de funcionários públicos, sem problemas sociais, excluindo a participação da população na solução desses problemas.

De resto, se é verdade que todo Distrito Federal leva a um regime especial, de uma maior dependência da cidade ao poder central, o certo é que em função do alargamento das reivindicações das capitais, hoje o direito comparado é quase unânime em dar representação política a estas comunidades. Para ficar no plano das Américas, Buenos Aires, México e Caracas são representados no Congresso Nacional na mesma base do que sempre se verificou na tradição brasileira, de considerar o

*"Do ponto de vista do direito e com base no desejo do povo, é uma excrescência do DF não votar"*

Distrito Federal para efeito de representação como se fosse um estado. A última resistência foi Washington, nos EUA, mas ali, onde nem sequer se votava para presidente da República, este direito foi adquirido em 1970; em 74, conquista-se o direito de participar na Câmara dos Deputados e hoje desdobra-se um sistema, permitindo à sua população participar dos destinos da administração local.

**Explique melhor esta idéia sua do direito comparado, a nível internacional.**

— Sejam quais forem os argumentos teóricos, em relação a qualquer estado de organização federal, o certo é que eles são superados pela evolução política democrática que a própria vida consumou. E os exemplos, como eu já citei, são o México, Buenos Aires, Caracas e Washington. Do ponto de vista do direito comparado e com base nas aspirações da população local é uma excrescência Brasília não contar até o momento com a sua representação política. A inexistência do direito de voto só se justifica por esta persistência desta utopia de caráter autoritário de manter uma cidade de um milhão e meio de habitantes como uma ilha em relação ao poder.

**Um parlamentar no Congresso Nacional afirma que Brasília tem já direito adquirido da representação em função da lei votada no Governo Juscelino Kubitschek. Como você avalia este entendimento?**

— Este argumento é mais retórico que jurídico. Não existe direito adquirido contra a constituição, mesmo que ela, como no caso brasileiro, veio pôr força de um golpe de estado. A Constituição de 1946 foi derogada por uma Constituição votada pelo Congresso Nacional, em 1967, a luz de poderes constituintes que recebeu revolucionariamente a partir de ato institucional. A partir daí, o dispositivo existente anteriormente, com vários outros interesses e direitos protegidos pela Constituição liberal em 1946, foi inteiramente eliminado pela nova ordem imposta ao País. Não importa se foi legítimo ou não. Com base no direito positivo, o que há é um evidente retrocesso na tradição brasileira, em 1967, no que toca à cidadania do Distrito Federal. E este retrocesso que hoje as forças democráticas procuram superar, retomando a tradição brasileira que foi sempre a de dar à sua capital uma representação pelo menos a nível de Congresso Nacional.

**Esta tradição a que você se refere vem desde quando?**

— No Império, quando não existia a Federação, um estado unitário dividido em províncias, foi encontrada uma solução curiosa. O Rio de Janeiro foi reputado município neutro, mas

para efeito das eleições da Câmara do Império ele era considerado integrante de Província com o mesmo nome e elegia os seus deputados. Proclamada a República, a solução encontrada pela instituição de 1891 e mantida nas Constituições de 1934 a 1946, o Distrito Federal passou a ter uma posição idêntica aos estados em relação ao Congresso Nacional, elegendo senadores e deputados em proporção de sua população.

E a mesma equiparação existente hoje na Argentina, México e Venezuela. Esta foi a constante de nossas Constituições marcadamente liberais. Não por acaso, coincidem na solução oposta, as duas Constituições marcadamente autoritárias — a do Estado Novo, com Getúlio Vargas, de 1937 a 1945, e a de 1967, outorgada pelo atual regime. Em ambas, negou-se ao Distrito Federal tanto as eleições para o Senado como para a Câmara dos Deputados. Apenas, em 1967, a discriminação contra Brasília foi maior. Na Constituição do Estado Novo, a situação do Distrito Federal era idêntica aos Territórios, os quais também não elegiam seus representantes. A carta vigente, entretanto, já dava, em 1967, dois representantes no Congresso a cada Território. A situação foi agravada em 1982 com uma nova emenda, dando a estes territórios 4 representantes na Câmara, ou seja, uma super-representação.

Em verdade, em relação a Brasília, esta cassação foi praticamente indolor, pois a nova capital jamais elegeu qualquer representante, nem antes nem depois de 1967. Antes da transferência da capital, o Rio de Janeiro chegara a uma posição impar em relação a todas as capitais federais do mundo. Ele equiparava-se a um estado membro, na medida em que em 1958 foi aprovada uma emenda, dando-lhe autonomia administrativa, passando a ser administrado por um governador eleito diretamente. Esta eleição não se realizou em função da mudança da capital para Brasília e da transformação do Rio de Janeiro no estado da Guanabara, hoje também já extinto.

**Fala-se muito no direito de cidadania do Distrito Federal. O que vem a ser este conceito?**

— Cidadania é o direito nacional do cidadão de participar na formação da vontade do estado, seja nas velhas democracias, na participação e elaboração diretas das leis, seja hoje através da formação dos órgãos de representação nacionais. Quando se fala na cassação do direito de cidadania, significa que o morador de Brasília não tem participação em qualquer órgão representativo. Ele é dirigido por leis, as quais não receberam qualquer tipo de influência de seus principais interessados, a população local como um todo.

Cidadania não é sinônimo de título eleitoral. Tem de haver participação, tem de haver uma ação política. O título, em Brasília, tem o mesmo valor da carteira modelo 19, dos estrangeiros residentes no País. Ele só serve para ser mostrado às autoridades, mas não permite, por si só, a população atuar na definição da vontade do Estado.

**Existe contradição entre autonomia política de Brasília e quebra da Unidade Federativa, como algumas pessoas e políticos chegam a colocar?**

— Teoricamente, o Estado Federal ideal seria aquele em que todo cidadão pertencesse a um estado membro e, por consequência, do estado central. Participaria na formação dos órgãos centrais, a partir do estado membro. Esta foi a solução encontrada nos primórdios da construção do Estado Americano, na época da Confederação. Todas as antigas colônias inglesas transformaram-se em estado e o Governo Central instalou-se em um território submetido à autoridade de um estado membro. A prática demonstrou um absoluto inconveniente desta situação, pois colocava o poder central em dependência do poder estadual.

Forças policiais do estado membro chegaram a fazer correr os componentes do Congresso Americano, ante a absoluta indiferença do estado de Pensilvânia que poderia conter a rebelião mas não o fez.

Em Brasília a realidade foi mais além. Em 1934 e em 1957 o Rio de Janeiro alcançou o direito de eleger o seu prefeito. Em Brasília concebida como uma cidade emaculada, a realidade também começa a se impor. Caminha para se transformar numa metrópole e já começa sentir necessidade de participar diretamente da vida política do País.

De qualquer maneira, a objeção teórica teria a ver com o Senado. Com a Câmara nada tem a ver o local onde o cidadão é domiciliado com o seu direito de se fazer representar. Os deputados na Câmara representam o povo, ao contrário do Senado, que representaria os Estados. Cada Estado é apenas uma circunscrição eleitoral para eleger os deputados. Se no Brasil fosse adotado o Distrito Eleitoral, como no México, os estados-membros não existiriam para efeito de representação e eles se diluiriam.

**Você favorável à criação de municípios e de várias câmaras de vereadores no Distrito Federal?**

— Esta idéia tem um paralelo no direito comparado com a Cidade do México. A cidade é administrada por um Departamento, semelhante a um Ministério. O Distrito do México tem 3 milhões de habitantes e hoje ele é dividido em várias circunscrições que têm administrações descentralizadas, subordinadas ao Departamento. Nessas subdivisões do Departamento é que existem câmaras eletivas. Concretamente, parece-me, no estágio atual do Distrito Federal a assembleia supriria suficientemente a participação popular na administração local. O desenvolvimento de Brasília, entretanto, poderá obrigar a uma descentralização política mais efetiva. O disposto na emenda Constitucional número 3, igualando Brasília aos estados-membros da União, no momento seria um avanço já bastante considerável para a nossa população.

*"Não há direito adquirido contra a constituição, mesmo que ela venha por força de um golpe"*

Qual deveria ser a competência de uma Assembleia Legislativa no Distrito Federal?

— A tradição brasileira distingue os estados-membros e o Distrito Federal. Os primeiros guardam uma autonomia constitucional, relativa, e organizam-se por leis próprias. Do Distrito Federal sempre foi colocado como uma província singular. E ele nunca teve uma autonomia constitucional. A sua Constituição é dada por uma lei federal de organização administrativa e judiciária. A Justiça do Distrito Federal, por exemplo, é nomeada e organizada pela União, apesar de ser local. As leis sobre tributos, funcionalismo público e a questão do orçamento são entregues atualmente ao Senado. Acho que elas deveriam ser repassadas para uma Assembleia Legislativa, inclusive, como manda a tradição republicamente de caráter liberal.

— A Justiça do Distrito Federal também deveria ser decidida por uma Assembleia?

— No que toca particularmente ao Judiciário, é uma matéria que sempre ficou reservada, na tradição brasileira, à lei federal, desde 1891. Eu confesso que tenho dúvidas sobre a conveniência de romper com esta tradição. Creio que até para maior independência do Poder Judiciário local, que julga os atos do Governo do Distrito Federal, é uma circunstância feliz que a composição do Judiciário não dependa da administração de Brasília. A experiência das antigas províncias demonstra que quanto mais estiver o poder que julga estivo do poder que nomeia, melhor será para a independência dos julgamentos. As matérias de interesse administrativo mais imediato é que deveriam ser entregues a uma assembleia. A discussão a nível de representação faz-se a partir de grandes temas, de grandes palavras de ordem.