



É natural que as capitais das nações soberanas se subordinem a um regime jurídico adequado às peculiaridades de sua condição. A presença delas na sede do Governo, com os órgãos da soberania e os grandes serviços centrais do Estado, confere-lhes fisionomia distinta das outras cidades e impõe-lhes responsabilidades e encargos especiais, como muito bem notou o saudoso Professor Marcelo Caetano. (1)

E é conveniente que assim seja, pois a capital do Estado não deve ser dependente de outro poder, que não aquele da entidade política em que se encontra.

Contudo, tal necessidade não é específica do regime federalista e nem acarreta forçosamente total ausência de "home rule" ou impossibilidade de representação nos órgãos políticos nacionais para os seus habitantes.

O Rio de Janeiro foi denominado Município Neutro muito antes que aqui se instalasse a República Federativa. E foi o Ato Adicional de 1834 o responsável pela novidade ao declarar em seu art. 1º que a autoridade da Assembleia Legislativa da Província em que estiver a Corte, não compreenderá a mesma Corte, nem o seu Município. (2) O que fazia da Capital do Império uma entidade dependente apenas do Ministro do Império e da Assembleia Geral, totalmente liberada do poder do Presidente da Província do Rio de Janeiro e da sua Assembleia Legislativa Provincial. (3)

E, sem dúvida, uma característica saliente dos Estados Federais a escolha cuidadosa ou a construção sob medida da cidade federal que será a sede do Governo da União.

Como o Brasil, também o México, bem como, Argentina e a Venezuela, aqui na América do Sul, se inspiraram da forma de Estado idealizada pelos americanos do Norte.

Mas, ostentam as Constituições dos três países latino-americanos citados (4) normas que permitem claramente ao Distrito Federal e, à maneira de qualquer dos Estados-Membros, não só a administração local, como também a representação política no Senado e na Câmara dos Deputados.

Também o Brasil Republicano dos primeiros tempos interpretou de maneira liberal e democrática a necessidade de implantação de um Distrito Federal.

A Constituição de 1891 e a lei orgânica nº 85, de 1892, que se lhe seguiu, deram ao já denominado Distrito Federal um sistema de autonomia parcial, através de um Prefeito, designado pelo Presidente da República, depois de aprovação do Senado, e de um Conselho Municipal formado de dez Intendentes eleitos pelo Povo.

O sistema de então foi assim descrito por Rui Barbosa: (5)

"O Distrito Federal é um semi-estado, um quase-estado, um estado que não dispõe de sua Constituição"

"O Distrito Federal é um semi-Estado, um quase-Estado, um Estado que não dispõe de sua própria Constituição, como cada uma das 20 Províncias que receberam esta categoria, mas ao qual se atribui parte igual aos próprios Estados no Governo da Nação e, além disso, se lhe reconhece o direito de governar-se a si mesmo através de representantes próprios, de acordo com a lei que o Congresso vier a expedir sobre o assunto"

E verdade que o Governo Provisório de 1930 fez perder ao Distrito Federal a autonomia parcial de que desfrutava para fazê-lo viver, como o resto do País, sob um permanente regime de intervenção.

Mas, paradoxalmente, a Constituição de 1934, inspirou-se nos princípios democráticos da de 1891 e, até mesmo, os superou estabelecendo a eleição popular do Conselho Municipal e dos 24 membros, assim como do Prefeito, até então nomeado pelo Presidente da República.

Este texto foi comentado por Pedro Calmon, (6) que afirmou que o Distrito Federal mais que um município e menos que um Estado-Membro, já que tinha representação política no Congresso Nacional, sem ser dotado de autonomia constitucional para equiparar-se a uma entidade federativa, vez que carecia da faculdade de expedir sua própria lei funda-

mental.

A Carta ditatorial de Getúlio Vargas, em 1937, privou o Distrito Federal da faculdade de eleger representantes para o Conselho Federal, nome, então, dado ao Senado Federal; mas a Constituição de 1946 restaurou os democráticos princípios de 1891, que já eram tradicionais e, se deu ao Rio um Prefeito designado pelo Presidente da República, com aprovação do Senado Federal, instituiu também um Conselho Municipal de eleição popular com funções legislativas restritas e um regime tributário idêntico ao das entidades federadas e municípios.

Finalmente, coube à Emenda Constitucional nº 2, de 1956, outorgar autonomia completa ao Distrito Federal determinando a eleição popular de seu Prefeito e Conselheiros Municipais, tendo em vista que se ultimavam os preparativos para a mudança para Brasília da Capital Federal.

Não se diga, contudo, que o tratamento político mais liberal e democrático dado ao anterior Distrito Federal Brasileiro representava já a antevisão de Brasília, como capital do País, e a necessidade de ver no Rio de Janeiro uma sede provisória do Governo, que com a mudança para o Planalto Central passaria, por mandamento constitucional, a ser Estado-Membro ou entidade federada.

Pensamos que não apenas a ideia de provisoriamente determinar um melhor estatuto jurídico para o ex-Distrito Federal.

No nosso entender, seria

"A Câmara Municipal da cidade do Rio de Janeiro estava intimamente ligada à implantação do regime republicano"

inimaginável para os Republicanos de 1891, cassar a cidadania política ativa e passiva dos habitantes do Rio de Janeiro, a cidade mais civilizada, progressista e atuante de nosso País.

A Câmara Municipal da Cidade do Rio de Janeiro estava intimamente ligada à implantação do regime republicano entre nós.

Já se explicou este fenômeno, nestes termos: (7) "Sendo as Câmaras Municipais, no regime absolutista, a única fonte de manobra das reivindicações políticas sempre se faziam por seu intermédio, mesmo que elas ultrapassassem o âmbito local". Assim, a Câmara Municipal do Rio salientou-se quando do movimento patriótico do "Fico" e, foi no seu seio, perante um avultado número de pessoas, dirigido pelo Vereador José do Patrocínio, que se proclamou a República Brasileira.

Perante ela os membros do Governo Provisório prestaram o juramento de suas funções, em que se investiram através das armas, assinando o compromisso para com o povo brasileiro, representado naquele momento pela Municipalidade do Rio de Janeiro.

Vê-se, pois, que o Município da Corte, desobedecendo à sua neutralidade jurídica, cometeu o pecado cívico de uma tomada de posição que nos possibilitou a aventura de uma República Federativa.

A lembrança deste fato sempre impediria os líderes políticos de ver o Rio de Janeiro como município neutro.

Para representar este papel deveria ser imaginado um outro, que deveria surgir da selva pouco civilizada, em meio a uma população mais dócil e menos reivindicativa.

Em relação a Brasília, seria mais fácil implementar a ideia dos Fundadores dos Estados Unidos da América. Ela poderia assemelhar-se mais às características que tornam único o District of Columbia.

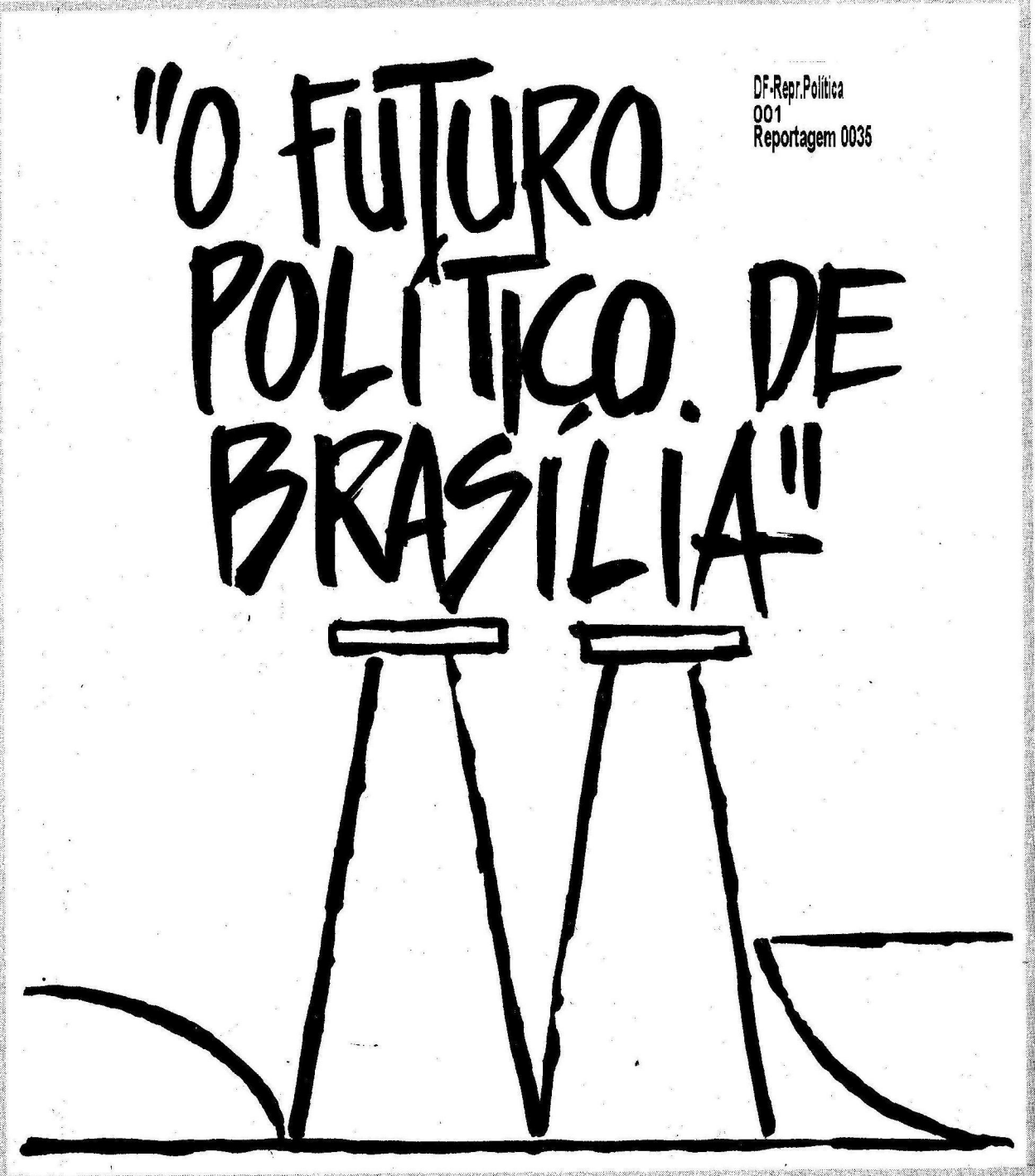
E paradoxalmente, foi nos anos 60, quando paulatinamente Washington ia perdendo a sua indesejável singularidade, que os políticos brasileiros houveram por bem formar Brasília à sua imagem e semelhança.

Mostram os documentos da época tendências e tentativas de fazer o nosso Distrito Federal semelhante ao de Columbia.

A ideia foi, sem dúvida, combatida por muitos, inclusive pelo Senador Aurélio Viana (8) que argumentou no sentido de que se se admitisse a tese de que Brasília não deveria autogovernar-se, com o objetivo de lograr uma melhor administração, aceitar-se-ia automaticamente a quebra do regime democrático.

Afirmou-se que o pensamento, de caráter político, profundamente instaurado no povo brasileiro, não permitiria tal experiência. E a Emenda Constitucional nº 3, de 9 de junho de 1961, determinou que o Distrito Federal seria administrado por um Prefeito, nomeado pelo Presidente

O Senador Jutahy Magalhães (PDS-BA), membro da Comissão do DF no Senado, não pôde comparecer ao seminário "O Futuro Político de Brasília", promovido pelo CB nos dias 18, 19 e 20 deste mês no auditório da CNTC, mas enviou um estudo de sua autoria sobre representação política em diversas situações e na história política do país, especificando leis que orientaram a representação no antigo Distrito Federal. O estudo de Jutahy é importante principalmente por apresentar subsídios para qualquer debate sério sobre o assunto. Levantando tudo que é possível fazer (e não fazer) para nos trazer o voto.



DF-Repr.Politica
001
Reportagem 0036

da República, com aprovação do Senado Federal e teria Câmara eleita pelo povo, com as funções que a lei federal lhe atribuisse.

E que competia ao Congresso Nacional fixar a data das primeiras eleições de representantes do Distrito Federal ao Senado Federal, à Câmara dos Deputados e à Câmara do Distrito Federal, a exercer até que ela se instale, a função legislativa em todos os assuntos de competência do Distrito Federal.

Contudo, esta autonomia relativa do Distrito Federal, através de sua representação no Congresso Nacional e pela eleição direta de sua Câmara Municipal não se tornou realidade.

O dispositivo constitucional, exposto sob condição suspensiva, nunca foi implementado, dada a instabilidade política no País, que ensejou a Revolução de 1964 e o advento da Constituição de 1967, que alterou sobremaneira o regime jurídico-político do Distrito Federal.

Assim perdeu o atual Distrito Federal as prerrogativas políticas do antigo e não possui qualquer parcela de autonomia administrativa.

A Emenda Constitucional nº 1, de 1969, mantém as diretrizes de 1967, dando ao então Prefeito do Distrito Federal o status de Governador.

E deste modo também nega ao território, sede da Capital do País, o direito a uma Câmara Municipal, bem como a possibilidade de eleição de representantes no Congresso Nacional.

Isto, na linguagem do Ministro Oswaldo Trigueiro (9) é uma sensível degradação política, muito embora o texto constitucional atual, erradamente, afirme que o Brasil e uma República Federativa, constituída sob o regime representativo, pela união indissolúvel dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

"Mostram papéis da época tendências de fazer o nosso Distrito Federal semelhante ao de Columbia"

Na verdade, o Distrito Federal não é uma entidade federada, mas sim uma criação artificial, instituída em 1960, para ser capital e integralmente sujeita à jurisdição da União.

Segundo o Ministro Trigueiro o Distrito Federal, embora sendo área encravada no Território nacional, exclui-se da jurisdição estadual e é submetido por inteiro à autoridade federal. Ele não possui direitos próprios e inerentes eventualmente oponíveis ao poder da União.

Assim, o Distrito Federal é mais e é menos do que o

Município.

E mais, não apenas por sua importância ou por seu status de Capital da República, mas porque é titular de poderes municipais e também estaduais.

Em matéria tributária tem, por exemplo, cumulativamente, impostos correspondentes aos Estados e aos Municípios.

E menos porque não desfruta da autonomia que a Constituição outorga aos Municípios. O Distrito Federal não elege o seu prefeito, hoje governador. Não dispõe de órgão legislativo próprio. O Senado Federal legisla para ele como se

"Não há motivos jurídicos que justifiquem o silêncio eleitoral do habitante do Distrito Federal"

fosse a antiga Câmara Municipal.

Tampouco é o Distrito Federal um Estado "sui generis". Não possui poder de auto-organização, nem de autogoverno. Não é organizado democraticamente porque nele só existe o Poder Executivo, exercido por agente do poder federal.

Desconhece o poder legislativo, sendo privado de qualquer órgão representativo de origem popular. Quanto a sua justiça, embora organizada semelhante e dos Estados, é mantida e administrada diretamente pela União, por uma tradição que nos vem desde a época imperial, aliás.

Esta é a tual configuração, jurídica e desconcertante, do Distrito Federal. Aqui vive e trabalha uma população de 1.300.000 habitantes desprovida dos direitos de cidadania ativa e passiva.

O brasileiro não vota e nem pode ser votado, para eleger um mandato exclusivamente voltado aos interesses do Distrito Federal.

Se quis também, politizado que é, participar da euforia democrática espontaneamente surgida com as eleições gerais de novembro último, teve de votar em outras regiões, nelas se alistar eleitor ou nelas manter o seu domicílio eleitoral, em flagrante contradição com o centro habitual de suas ocupações diárias.

Não é justo que os eleitores de uma cidade politizada, consolidada e adulta fiquem totalmente marginalizados das urnas.

E inexplicável ver funcionar aqui um Congresso Nacional, síntese política deste enorme Brasil, desfeito das vozes dos representantes brasileiros que tanto brilho e prestígio poderiam trazer-lhe.

Não há motivos jurídicos que justifiquem o silêncio eleitoral do habitante do Distrito Federal, que pas-

sou a ser integral depois que se suprimiram no País as eleições diretas para Presidente e Vice-Presidente da República.

Os empecilhos constitucionais atualmente existentes são facilmente contornáveis, através de emen-

das constitucionais que, como tantas outras, já modificaram para melhor o perfil democrático de nossa Carta Magna. Pesquisa realizada pela Biblioteca do Congresso Americano, recentemente, mostrou que, de 115 Estados pesquisados, apenas dois (o Brasil e os Estados Unidos da América) negam o direito de representação no Congresso Nacional aos habitantes de seus Distritos Federais. (10)



das constitucionais que, como tantas outras, já modificaram para melhor o perfil democrático de nossa Carta Magna.

Pesquisa realizada pela Biblioteca do Congresso Americano, recentemente, mostrou que, de 115 Estados pesquisados, apenas dois (o Brasil e os Estados Unidos da América) negam o direito de representação no Congresso Nacional aos habitantes de seus Distritos Federais. (10)

A insignificância dos números é tão notável que nos impede de ver nessa atitude isolada um reflexo de bom-senso e de conveniência política.

E se o exemplo de Washington foi ponderável para os nossos constitucionalistas é bom lembrar como ele é discutível modernamente, e, até mesmo para os mais ferrenhos federalistas norte-americanos.

E conhecido de todos o exemplo histórico que forçou os Founding Fathers da América a instalarem no Distrito de Columbia a capital dos Estados Unidos.

Num dia de 1783, estando o Continental Congresso reunido em Filadélfia foi surpreendido por centenas de soldados revolucionários, que vinham, drogados e vexatoriamente, solicitar pagamentos em atraso.

O incidente constrangedor durou horas e somente a tarde foi debelado. O Congresso em pânico solicitou proteção da polícia às autoridades da Pennsylvania, mas esta lhe foi negada.

Dai a ideia de ter um Distrito Federal destacado das autoridades estaduais to-

mou forma e foi escolhido, como local apropriado o Distrito de Columbia, formado de doações territoriais dos Estados de Maryland e Virginia.

E a instalação da nova capital fez evoluir um regime jurídico que lhe impe-

diou a ser integral depois que se suprimiram no País as eleições diretas para Presidente e Vice-Presidente da República.



diou a ser integral depois que se suprimiram no País as eleições diretas para Presidente e Vice-Presidente da República.

Mas o ideal democrático dos moradores do Distrito Federal Americano não estagnou e conseguiu sucessivas vitórias, mais significativas que aquela característica especial de ter na Câmara dos Representantes e no Senado Federal Comitês ou Comissões a ele especificamente devota-

dos. Em 1961, a emenda nº 23 à Constituição Federal deu aos habitantes do Distrito de Columbia o direito de votar para eleger o Presidente e o Vice-Presidente da República.

Em 1970, aquele Distrito obteve o direito de enviar à Câmara dos Representantes um delegado, embora sem direito de voto.

O ano de 1974 garantiu ao mesmo Distrito o "home rule", isto é, o direito de governar seus próprios negócios e exercer os mesmos direitos que os cidadãos dos outros 50 Estados, elegendo seus administradores.

Em 1978, passou o Senado Federal a resolução conjunta, antes aprovada na Câmara dos Representantes, permitindo aos cidadãos do Distrito de Columbia o direito à representação no Congresso.

A proposta obteve, nas duas casas legislativas, 2/3 de votos positivos, mas para ser operacional terá de recolher, também, a ratificação de 3/4 dos 50 Estados-Membros, que têm sete anos para manifestar a sua adesão ou não.

Constata-se, pois, que o país que nos serviu de modelo está em altitude de espera, embora os liberais e os democratas acreditem que a onda crescente das reivindicações pelos direitos humanos só possa influenciar positivamente a decisão final, no sentido de beneficiar, pela representação no Congresso, a mais de 750.000 americanos que vivem na capital do País.

Quem compulsos os anais do Senado Americano (11) constata necessariamente que os argumentos mais ponderáveis e lógicos estavam com os parlamentares favoráveis a mudança de uma atitude discriminatória e indesejável, que só se explica por um desagradável acidente da História.

Os opositoristas se mantiveram no formalismo jurídico e nas significações semânticas vulgares, mostrando que o federalismo seria violentado se uma entidade não federada e dependente, tivesse os mesmos poderes dos Estados federados soberanos; que a criação de um Pseudo-Estado sem autonomia financeira, sem área rural e sem constituição própria diluiria o direito de sufrágio igual dos Estados-Membros e que melhor seria fazer voltar o Distrito de Columbia ao Estado de Maryland o que perpetuar a desigualdade entre Columbia e as outras entidades estatais, que não recebem da União, os favores e privilégios que são prodigalizados a Washington.

Entretanto, pareceramos mais razoáveis os pro-

"A população jovem de Brasília quer exercer um direito fundamental de todo o cidadão brasileiro"

nunciamento dos senadores simpáticos à ideia da representação política para o Distrito Federal.

Mostraram eles em geral, (e isto vale para Brasília), que os Fundadores, ao negar o sufrágio a Columbia, cuja população se compunha de 14.000 pessoas apenas, em 1800, não podiam antever o progresso e o aumento demográfico que esta região assistiria, de modo a transformar-se em verdadeira capital do mundo livre.

Foi exatamente, segundo alguns, a pouca população do Distrito de Columbia o que impediu os Federalistas de pensar mais detalhadamente em sua estrutura política.

Os Senadores Republicanos Strom Thurmond e Edward Kennedy situaram os Estados Unidos ao lado do Brasil e da Nigéria e estranharam que tão poucos países tenham seguido o mal exemplo norte-americano.

Para Kennedy, a causa da representação política para Columbia não é nem liberal, nem conservadora, nem de esquerda ou de direita. Ela é matéria de justiça elementar e de direitos fundamentais, que os Estados Unidos devem pregar integralmente em casa, antes de se tornarem, no exterior, os porta-vozes dos direitos humanos.

A causa só teria de surpreendente e insólito o fato de mostrar que foi negado, durante tantos anos e a tantas pessoas o direito de votar.

Para ele, o direito de voto do Distrito não foi realmente encarrado pelos Fundadores, pois eles se desligaram da Mãe-Pátria exatamente por não concordarem com "a tributação sem representação".

No seu entender, manter o estado atual de coisas é distorcer a história e deixar persistir no Novo Mundo uma última colônia, que é o Distrito de Columbia, cuja população ultrapassa a de 7 Estados e paga anualmente à Nação uma grande soma de impostos, sem dizer que alimentou as tropas, que lutaram pelo País, sofrendo inúmeras perdas na guerra do Vietnã.

Acusou os opositores de temer que os cidadãos de Columbia elejam representantes muito liberais, urbanos, negros e democratas e afirmou que um americano só é livre se tem voto para eleger os homens que escrevem as leis de sua Nação.

E disse que o Distrito Federal não é apenas um museu colecionador de monumentos federais e de edifícios governamentais, mas antes o lugar onde vive e trabalha quase um milhão de homens, mulheres e crianças.

E evidente que tais argumentos se aplicam à situação de Brasília, onde o número dos "sleeping citizens", dos cidadãos que não votam é exatamente o dobro da população do Distrito de Columbia.

E não podemos responder senão com o "sim" a pergunta, que nos foi feita pelo **Correio Braziliense**.

É lógico que Brasília, como qualquer outra cidade grande, culta e instruída precisa do voto.

A Comissão do Distrito Federal, existente no Senado Federal, não pode cum-

prir com isenção, nem total competência, as atribuições de porta-voz dos interesses do Distrito Federal.

A cidade cresceu e se amadureceu, acumulou cada problema e insatisfações e quer ter voz nos órgãos políticos, que compõem a Nação.

Ser brasileiro não é ser brasileiro de segunda classe. E estar em contato direto com a atualidade política, aqui e do exterior; é escutar vozes abalizadas de cientistas políticos e de homens de Estado; é usufruir de um sistema de ensino inovador e eficiente, voltado predominantemente para os problemas públicos.

Sua dependência econômica relativamente à União não é motivo para que lhe seja negada qualquer manifestação de independência política.

A população jovem de Brasília quer exercer um direito fundamental de todo o cidadão, que aqui, por ela, nunca pôde ser efetivado.

Pensamos sinceramente que o direito de voto, mais amplamente dado ao jovem brasileiro, canalizaria para o local competente muito da energia política e da vontade de participar que ele utiliza, às vezes violentamente, no campus da Universidade de Brasília, que esta sim deveria ser o lugar seguro e neutro, avesso às movimentações políticas e partidárias, vez que só a ciência ali deveria ser venerada.

Que se faça, pois, um referendun popular e se consulte aos interessados sobre as suas preferências. Ao brasileiro de responder se Brasília precisa de voto. E a nós de implementar o resultado majoritário de sua vontade.

Limitando-nos a dar o nosso ponto de vista diríamos que já nos manifestamos favoráveis à ideia de uma representação política ao Distrito Federal, quando do parecer oral à Proposta de Emenda à Constituição nº 83, de 1981, de autoria do nobre Deputado Maurício Fruct.

E concluiríamos parafraseando o jurista francês Joseph Barthélemy, quando opinou favoravelmente ao voto das mulheres em 1923: (12)

- 1) Marcelo Caetano, Direito Constitucional, vol. II, p. 62, citado por Oswaldo Trigueiro, Direito Constitucional Estadual, Rio, Forense, 1980, p. 275.
- 2) Ato Adicional - lei nº 16, de 12 de agosto de 1834.
- 3) M. de Carvalho Barbosa, A atual lei orgânica do Distrito Federal, Fontes históricas e elaboração legislativa, texto e comentários, vol. II, Rio, Secretaria-Geral das Finanças, 1953, p. 94.
- 4) V. Jorge Carpizo, Federalismo em Latinoamérica, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1973, p. 69. Também

"A cidade cresceu e se amadureceu, acumulou cada problema e quer ter vez nos órgãos políticos"

bem Luiz Pinto Ferreira, traduzido por Héctor Fix-Zamudio, El sistema federal brasileiro, Fondo de Cultura Económica, UNAM, México, 1972, p. 174.

- 5) Idem, p. 175.
- 6) Idem, p. 175.
- 7) M. de Carvalho Barbosa, op. cit. nota nº 3, p. 94-95.
- 8) Luiz Pinto Ferreira, op. cit. nota nº 4, p. 177.
- 9) Oswaldo Trigueiro, op. cit. nota nº 1, p. 269-293.
- 10) Congressional Quarterly, Almanac 95 th, Congress 2 nd session... 1978, volume XXXIV, Washington, DC, p. 793.
- 11) V. Congressional Digest, October 1978, p. 225-255. Contraversy over giving the District of Columbia House & Senate Seats in the U.S. Congress, Pro & Con Washington, D.C.
- 12) Pronunciaram-se contra os Senadores: Dewey F. Bartlett (Oklahoma) - Republicano; Jesse Helms (North Carolina) - Republicano; Orrin G. Hatch (Utah) - Republicano; Charles E. Wiggins (California) - Republicano; Carlos J. Moorhead (California) - Republicano;

Pronunciaram-se a favor os Senadores: Strom Thurmond (South Carolina) - Republicano; Edward Kennedy (Massachusetts) - Democrata; Edward W. Brooke (Massachusetts) - Republicano; John Buchanan (Alabama) - Republicano; Parren J. Mitchell (Marlano) - Democrata.- 13) Joseph Barthélemy, citado por J.C. Brandi Aleixo, O voto do analfabeto, Revista de Informação Legislativa, nº 71, Brasília, Senado Federal, 1981, p. 158.