

# Brasília não é a Capital da União

## UM PROBLEMA JURÍDICO-CONSTITUCIONAL

**ALMEIDA FISCHER**

Presidente da Associação Nacional de Escritores.  
Assessor para Assuntos Legislativos (FIBGE)

Brasília será, de direito, a Capital da República Federativa do Brasil? Eu diria que não. Isto é, que Brasília constitui apenas uma parte da Capital do País. Tanto quanto Sobradinho, Gama, Braslândia, Planaltina, Taguatinga e demais cidades-satélites o são. Isso porque a Constituição de 1967 diz, em seu artigo 2º: "O Distrito Federal é a Capital da União."

A Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969, que passou a vigor a partir de 30 desse mesmo mês e ano, manteve inalterado o artigo em aprêço, para tristeza dos brasilienses.

Brasília teria sido, algum dia, a Capital do País? Não o foi, nada obstante a Lei nº 2.874, de 19 de setembro de 1956, "que dispõe sobre a mudança da Capital Federal, e dá outras providências", estabeleça em seu artigo 33: "É dado o nome de "Brasília" à nova Capital Federal." Acontece, porém, que a Constituição então vigente, a de 1946, já dispunha, no parágrafo 2º do seu artigo 1º, que "O Distrito Federal é a Capital da União." O "Ato das Disposições Constitucionais Transitórias", também de 18 de setembro de 1946, estabelecia, em seu artigo 4º, que "A Capital da União será transferida para o Planalto Central do País". Mas não dispunha que a Capital fôsse transferida para Brasília. Dessa forma, a Lei nº 2.874, que deu o nome de Brasília à nova Capital Federal, não tinha e nem tem validade, vez que contrariava dispositivo expresso da Constituição então em vigor, repetido pela Constituição de 24 de janeiro de 1967.

Em conseqüência, estão errados todos os compêndios, enciclopédias, cartas e mapas que afirmam ser Brasília a Capital

do País. Como errados também estavam os livros que davam, antes de 21 de abril de 1960, e a partir de 22 de junho de 1890, o Rio de Janeiro como Capital Federal. A Constituição publicada pelo Decreto nº 510, dessa data, do Governo Provisório da República dos Estados Unidos do Brasil (a primeira Constituição republicana), estabelece, em seu artigo 2º: "Cada uma das antigas províncias formará um Estado, e o antigo Município Neutro constituirá o Distrito Federal, continuando a ser a Capital da União, enquanto outra coisa não deliberar o Congresso."

Na República, o Rio de Janeiro somente foi Capital da República, e apenas provisoriamente, de 15 de novembro de 1889 a 21 de junho de 1890. O Decreto nº 1, que proclamou a República, dispôs, em seu artigo 10: "O território do Município Neutro fica provisoriamente sob a administração imediata do Governo Provisório da República e a cidade do Rio de Janeiro constituída, também provisoriamente, sede do Poder Federal." Mas, a primeira Constituição republicana, de 22 de junho de 1890, casou-lhe essa qualidade, transferindo-a para o Distrito Federal.

Dirão alguns que o antigo Distrito Federal e a cidade do Rio de Janeiro eram a mesma coisa. De fato, o território de ambos acabou sendo o mesmo, mas não se pode confundir continente com conteúdo. São coisas diferentes, de diversa conceituação. O Decreto nº 1, de 15 novembro de 1889, talvez o único ato legislativo sobre o assunto redigido com inteligência, mostra bem a diferença. As capitais de país, tanto quanto as de seus Estados, Departamentos ou Províncias, são sempre uma cidade. Esse decreto dispõe que o antigo Município Neutro fica provisoriamente sob a administração imediata do Governo Provisório da República e a cidade do Rio de Janeiro constituída, também provisoriamente, sede do Poder Federal. O Rio de Janeiro da época não ocupava todo o território do antigo Município Neutro, mas apenas parte, situando-se dentro da área que viria a ser a do Distrito Federal. Quando passou a ter Governo próprio imediatamente, mas mediamente subordinado ao Governo Federal, esse Governo era tanto da cidade quanto do Distrito Federal. Tal qual o novo Distrito Federal e a cidade de Brasília, que têm o mesmo Governo. A Lei nº 4.545, de 10 de dezembro de 1964, mostra bem a diferença entre continente e conteúdo: "Art. 31. O Distrito Federal será dividido em 8 (oito) regiões administrativas, a saber: Taguatinga, Planaltina, Sobradinho, Braslândia, Gama, Jardim, Paranoá e Brasília." Não está incluído o Núcleo Bandeirante, hoje também região administrativa do Distrito Federal. A chamada cidade satélite do Guará, inaugurada no ano passado, é mais um prolongamento do Setor de

Indústria e Abastecimento de Brasília do que uma nova região administrativa.

Como se depreende, sem grande esforço, do texto dessa lei, Brasília é apenas uma região administrativa do Distrito Federal, que é, pela Constituição, a Capital da República. Se a Carta Magna fôsse omissa sobre o assunto, a Lei nº 2.874, de 19 de setembro de 1956, que dá o nome de Brasília à nova Capital Federal, seria válida. No entanto, como as Constituições de 46 e 67 são explícitas ao estabelecerem que "O Distrito Federal é a Capital da União", não se pode tergiversar: Brasília não é a Capital da República, mas apenas uma região administrativa da Capital, tanto quanto Sobradinho, Taguatinga, Gama, etc., como já se afirmou neste trabalho. A impropriedade conceitual do texto constitucional torna errados os compêndios, mapas e enciclopédias.

Também o artigo 3º da Constituição de 1891, que pela primeira vez cuida da transferência da Capital da União para o Planalto Central do País, mostra com clareza a diferença entre continente e conteúdo: "Art. 3º Fica pertencendo à União, no Planalto Central da República, uma zona de 14.400 quilômetros quadrados, que será oportunamente demarcada para nela estabelecer-se a futura Capital Federal." A área demarcada acabou sendo bem menor (5.814 Km<sup>2</sup> e **nela**, que passou a constituir o novo Distrito Federal, devia-se estabelecer a cidade-capital e não todo o seu território transformar-se na Capital do País. O cochilo dos legisladores de 1946 e de 1967 mudou o espírito da Lei Magna de 1891.

As Constituições apresentam, em geral, impropriedades conceituais e vocabulares. Na rápida leitura que fiz de todas as nossas Cartas maiores, em busca de textos que se referissem ao assunto principal deste trabalho, relativo à atual e à antiga Capital da União, encontrei algumas. A Constituição do Império — que somente teve uma, a de 25 de março de 1824 —, não faz nenhuma referência ao Município Neutro, nem à Capital do País. Mas a lei de 12 de agosto de 1834, que alterou (sic) essa Constituição, faz alusão ao município da Côrte, ao estabelecer, no final do seu artigo 1º: "A autoridade da assembléia legislativa da Província em que estiver a Côrte, não compreenderá a mesma Côrte, nem o seu Município." Então, existiu um Município da Côrte, inserido numa Província, que passou mais tarde a ser o Município Neutro. A primeira Constituição republicana, publicada pelo Decreto nº 510, diz, no parágrafo único do seu artigo 67: "Uma lei do Congresso organizará o Município do Distrito Federal." Aos olhos dos homens de hoje, habituados

a considerar o distrito parte de Município, parece estranha a expressão **organizará o Município do Distrito Federal**. O Decreto nº 914, de 23 de outubro de 1890, que publica a Constituição dos Estados Unidos do Brasil, submetida pelo Governo Provisório ao Congresso Constituinte, repete êsse mesmo texto, com uma alteração" . . . organizará o Município **no** Distrito Federal". Ainda aí há firmada a diferença entre continente e conteúdo, já referida antes. A alteração do texto foi exatamente para deixar claro que haveria um Município dentro da área do Distrito Federal, Município êsse que seria o da cidade do Rio de Janeiro, Capital da República.

Vou apontar apenas mais dois cochilos dos legisladores, em texto constitucional, vez que o objetivo dêste trabalho não é respigar erros, falhas e equívocos. O artigo 99 da Constituição em vigor diz: "É vedada a acumulação remunerada de cargos e funções públicas, exceto: I — a de juiz com um cargo de professor". Entende-se, pelo texto, que é permitida a acumulação de **juiz** com um cargo de professor e não, como seria correto, **do cargo de juiz com um cargo de professor**. O artigo 101, da Constituição de 1967 anterior à Emenda Constitucional nº 1, estabelece: "Os proventos da aposentadoria serão: I — integrais, quando o funcionário: a) contar trinta e cinco anos de serviço, se do sexo masculino; ou trinta anos de serviço, se do feminino; b) invalidar-se por acidente em serviço, por moléstia profissional, ou doença grave, contagiosa ou incurável, especificada em lei." A colocação enclítica do pronome **se**, no **período** "invalidar-se por acidente em serviço . . .", está errada segundo o Professor Antônio C. Câmara Ribeiro, que discute o problema no artigo "A Gramática e a Constituição", publicado no **Correio Braziliense**, de 23 de janeiro de 1968. Diz o jovem mestre do idioma, em certo trecho dêsse trabalho: "Se o verbo **invalidar** estivesse no infinito impessoal, então o problema seria outro. Mas ocorre que êle se acha indubitavelmente no futuro do subjuntivo, e não no infinito impessoal, como pode parecer aos menos avisados. Não se encontrando no infinito impessoal, e sim no futuro do subjuntivo, é **de rigor** o uso proclítico da variação pronominal **se**, dada a fôrça atrativa da conjunção subordinativa **quando**."

Bem andaram os autores da Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969, que corrigiram o êrro. O antigo artigo 101 passou a ser o 102, com a seguinte redação: "Os proventos da aposentadoria serão: I — integrais, quando o funcionário: a) contar trinta e cinco anos de serviço, se do sexo masculino, ou

trinta anos de serviço, se do feminino; ou b) se invalidar por acidente em serviço. . .”

É claro que os cochilos acontecem, por maior que seja a vigilância dos legisladores. Mas sempre é tempo para saná-los. É preciso que nova emenda constitucional declare que Brasília é a Capital da União, para que realmente o seja. As capitais são sempre cidades que se situam dentro de um Distrito, um Departamento, uma Província. Washington, Capital norte-americana, situa-se no Distrito de Columbia, tão federalizado quanto o nosso Distrito Federal de ontem e de hoje. A Capital da Argentina é a cidade de Buenos Aires, com 200 Km<sup>2</sup> de superfície que constituem o Distrito Federal, e não a **Grande Buenos Aires**, que se estende pelo território adjacente da Província de Buenos Aires, cuja Capital é La Plata. A Capital da França é Paris e não o Departamento do Sena, em que se acha inserida. E assim por diante. É preciso que se torne Brasília Capital de fato e de direito do Brasil. Quando mais não seja, pelo menos para que todos os compêndios, enciclopédias e mapas que afirmam que o é não continuem errados.

