

Capital Federal, Distrito Federal, Guanabara e Brasília: um breve histórico das disposições constitucionais

Mauricio Ribeiro

O presente texto tem como objetivo elencar brevemente os dispositivos constitucionais da história republicana do Brasil que tratam da transferência da Capital para algum ponto do interior do país, bem como do que aconteceria com o antigo Distrito Federal.

A transferência da Capital Federal para o Planalto Central já estava prevista pela Constituição de 1891, em seu artigo 3º, ainda que de uma forma bem difusa:

“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.”

O mesmo dispositivo, em seu parágrafo único, estabelecia que, com a mudança da capital para o Planalto Central, o então Distrito Federal constituiria um Estado da Federação.

“Parágrafo único - Efetuada a mudança da Capital, o atual Distrito Federal passará a constituir um Estado.”

A Constituição de 1934 também trouxe em seu texto disposição semelhante:

*“Art 4º - **Será transferida a Capital da União para um ponto central do Brasil.** O Presidente da República, logo que esta Constituição entrar em vigor, nomeará uma Comissão, que, sob instruções do Governo, procederá a estudos de varias localidades adequadas à instalação da Capital. Concluídos tais estudos, serão presentes à Câmara dos Deputados, que escolherá o local e tomará sem perda de tempo as providências necessárias à mudança. **Efetuada esta, o atual Distrito Federal passará a constituir um Estado.**”*
(grifou-se).

O assunto não foi tratado pela Constituição de 1937, mas o constituinte da Carta Republicana de 1946 compensou, quanto ao tema, o silêncio que lhe havia dispensado a “Polaca”. De fato, além de estabelecer a mudança da Capital para um ponto central a ser definido, a Constituição de 1946 ainda pugnou pela criação do Estado da Guanabara, no art. 4º de suas disposições transitórias:

"Art 4º - A Capital da União será transferida para o planalto central do País.

.....
§ 4º - Efetuada a transferência, o atual Distrito Federal passará a constituir o Estado da Guanabara."

Foi sob a sua regência que se operou a transferência da Capital Federal para a nova cidade de Brasília, e, com isso, a criação do Estado da Guanabara, a Cidade-Estado do Rio de Janeiro.

A Constituição de 1967, bem como a Emenda Constitucional nº 01/1969, não mencionaram o assunto. A Guanabara continuava sendo uma unidade federada, como qualquer outro Estado.

A ausência de previsão constitucional para a manutenção do *status* de Cidade-Estado para a Guanabara, no entanto, acabou por abrir caminho para o ato arbitrário de fusão efetuado pelo governo Geisel, que ignorou o fato de que toda a identidade da Guanabara estava intimamente relacionada com sua autonomia.

Em 1975, com efeito, ao disciplinar o artigo 3º da Constituição então vigente² (Carta de 1967, com a redação da EC nº 01/69), através da Lei Complementar nº 20/1975, o Governo Federal efetuou a fusão entre os Estados do Rio de Janeiro e da Guanabara, passando a Cidade do Rio de Janeiro a ser apenas mais um município de um Estado que a englobou, mesmo que portando a condição de capital.

A promulgação da Constituição de 1988 – que nasceu quando a Cidade do Rio de Janeiro já era município do Estado fluminense – não trouxe qualquer modificação a esta situação, apenas se limitando a tratar de alguns poucos assuntos que ainda restavam duvidosos com a mudança da capital para Brasília.

A nova Carta, no entanto, reforçou a importância da participação popular no processo de criação de novos Estados – o que, ressalte-se, não ocorreu no caso da fusão da Guanabara com o Estado do Rio de Janeiro – ao dispor, em seu artigo 18, § 3º, *in verbis*:

"Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

§ 3º - Os Estados podem incorporar-se entre si, subdividir-se ou desmembrar-se para se anexarem a outros, ou formarem novos Estados ou Territórios Federais, mediante aprovação da população

² Constituição de 1967: "Art 3º - A criação de novos Estados e Territórios dependerá de lei complementar."

diretamente interessada, através de plebiscito, e do Congresso Nacional, por lei complementar.”

Este dispositivo constitucional tem grande papel na discussão sobre o processo da fusão entre os Estados da Guanabara e Rio de Janeiro, face à crescente importância dos princípios na interpretação constitucional. Com efeito, os princípios que inspiram a Carta de 1988 – e que se refletem no artigo acima transcrito – não se coadunam com a maneira arbitrária com que se efetuou, nos idos do regime militar, a fusão entre os dois Estados: sem a oitiva da sociedade, despoticamente excluída do processo decisório.

Esperamos que este breve histórico dos dispositivos constitucionais sobre o tema, além de ajudar a compreensão do processo da fusão, possa contribuir para a definição dos novos rumos para a Cidade do Rio de Janeiro.

