



CÂMARA DOS DEPUTADOS
CENTRO DE FORMAÇÃO, TREINAMENTO E APERFEIÇOAMENTO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO

Elenice Alves Leite Borges

**O PROCESSO LEGISLATIVO PARA A AUTONOMIA DO DISTRITO FEDERAL:
lutas e conquistas**

Brasília
2009

Elenice Alves Leite Borges

O PROCESSO LEGISLATIVO PARA A AUTONOMIA DO DISTRITO FEDERAL:
lutas e conquistas

Monografia apresentada ao Programa de Pós-Graduação do Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados/Cefor como parte da avaliação do Curso de Especialização em Processo Legislativo.

Orientador: Prof. Especialista Casimiro Pedro da Silva Neto.

Brasília

2009

Autorização

Autorizo a divulgação do texto completo no sítio da Câmara dos Deputados e a reprodução total ou parcial, exclusivamente, para fins acadêmicos e científicos.

Assinatura: _____

Data ____/____/____

Borges, Elenice Alves Leite.

O processo legislativo para a autonomia do Distrito Federal [manuscrito]: lutas e conquistas / Elenice Alves Leite Borges. – 2009. 79 f.

Casimiro Pedro da Silva Neto.

Impresso por computador.

Monografia (especialização) – Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento (Cefor), da Câmara dos Deputados, Curso de Especialização em Processo Legislativo, 2009.

1. Autonomia política, Distrito Federal (Brasil). 2. Participação política, Brasil. 3. Processo legislativo, Brasil. 4. Brasília, criação, história. I. Título.

CDU 981.74

O PROCESSO LEGISLATIVO PARA A AUTONOMIA DO DISTRITO FEDERAL:
lutas e conquistas

Monografia – Curso de Especialização em
Processo Legislativo da Câmara dos
Deputados – 2º Semestre de 2009.

Aluna: Elenice Alves Leite Borges

Banca Examinadora:

Prof. Especialista Casimiro Pedro da Silva Neto

Prof. Luiz Humberto de Faria Del'Isola

Brasília, de dezembro de 2009.

Dedico esse trabalho à memória de meus pais,
exemplos de dignidade humana e fidelidade cristã.

Ao meu esposo Bernardo e à minha principal
motivação: minhas filhas Geovanna e Luanna.

Aos candangos, condição da qual meu pai se
orgulhava, que derramaram suor, lágrimas e
esperança nessa terra prometida.

Agradecimentos

A Deus, nosso Criador, pelo dom da vida, e por me capacitar para ser bem-aventurada.

Ao colega, servidor da Câmara Legislativa do Distrito Federal, Luís Humberto, pelo compartilhamento da experiência do processo de autonomia e do processo legislativo distrital.

Ao Professor Orientador Casimiro Neto, pessoa generosa e entusiasta do resgate histórico dos parlamentos, que incentivou e acreditou nesse trabalho.

Aos servidores do Arquivo Público do Distrito Federal, Instituto Histórico e Geográfico do Distrito Federal, das Bibliotecas da Câmara Legislativa, Câmara dos Deputados e Senado Federal, pelo apoio no atendimento às solicitações de pesquisa, cuja receptividade motiva o trabalho do Pesquisador.

Brasileiros daqui, do centro da pátria, levo meu pensamento a vossos lares e vos dirijo a minha saudação. Explicai a vossos filhos o que está sendo feito agora. É sobretudo para eles que se ergue esta cidade síntese, prenúncio de uma revolução fecunda em prosperidade. Eles é que nos irão julgar amanhã. (Juscelino Kubitschek de Oliveira)

RESUMO

Esse estudo trata da conquista da autonomia para o Distrito Federal, partindo de uma análise sobre alguns assuntos que foram considerados como conquistas democráticas: autonomia estatal e direitos políticos, ambos decorrentes da participação popular no processo político ao longo dos tempos. Descreve os fatos históricos da criação de Brasília e a formação de uma nova sociedade, composta de setores mobilizados, de cuja manifestação resultou o ganho da autonomia. Traz informações sobre como era o funcionamento do processo Legislativo do Distrito Federal na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, através das Comissões do Distrito Federal nas duas Casas. Ressalta a mobilização da sociedade local na luta pelo direito à autonomia plena, e como essa demanda foi conduzida na Assembleia Nacional Constituinte. Descreve como é o novo processo legislativo a partir da autonomia política consagrada na Constituição Federal de 1988, com as primeiras eleições e a criação da Câmara Legislativa do Distrito Federal.

Palavras-chave: Autonomia – Participação popular – Distrito Federal – Processo legislativo – Assembleia Nacional Constituinte – Câmara dos Deputados – Constituição Federal – Câmara Legislativa do Distrito Federal – Comissão do Distrito Federal – Senado Federal – Deputados distritais.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Construção da Catedral de Brasília (1957/1960)	22
Figura 2 – Vista aérea do Congresso Nacional em construção Brasília (1958/1959)	22
Figura 3 – Construção da Esplanada dos Ministérios e do Congresso Nacional (1959/1960)	23
Figura 4 - Aprovação da autonomia política do DF	26
Figura 5 – Vista aérea da Candangolândia (apelidada de Lonalândia) – 6 ago. 1958.....	27
Figura 6 – Posse da primeira legislatura – 1 jan. 1991 – Senado Federal	44
Figura 7 – Fachada da atual Sede da Câmara Legislativa, localizada no final da Asa Norte ..	45
Figura 8 – Fachada da futura Sede da Câmara Legislativa, localizada no Eixo Monumental .	45

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AC – Antes de Cristo

ACDF – Associação Comercial do Distrito Federal

ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade

AI – Ato Institucional

ANC – Assembléia Nacional Constituinte

CAF – Comissão de Assuntos Fundiários

CAS – Comissão de Assuntos Sociais

CCJ – Comissão de Constituição e Justiça

CD – Câmara dos Deputados

CDC – Comissão de Defesa do Consumidor

CDDHCEDP – Comissão de Defesa dos Direitos Humanos, Cidadania, Ética e Decoro Parlamentar

CDESCTMAT – Comissão de Desenvolvimento Econômico Sustentável, Ciência, Tecnologia, Meio Ambiente e Turismo

CEOF – Comissão de Economia, Orçamento e Finanças

CES – Comissão de Educação e Saúde

CF – Constituição Federal

CLDF – Câmara Legislativa do Distrito Federal

CS – Comissão de Segurança

DF – Distrito Federal

EC – Emenda Constitucional

EMBRATER – Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural

JK – Juscelino Kubitschek

LODF – Lei Orgânica do Distrito Federal

NOVACAP – Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil

OAB – Ordem dos Advogados de Brasília

PDT – Partido Democrático Trabalhista

PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PT – Partido dos Trabalhadores

RA – Região Administrativa

RICLDF – Regimento Interno da Câmara Legislativa do Distrito Federal

SF – Senado Federal

TCDF – Tribunal de Contas do Distrito Federal

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	12
2	PARTICIPAÇÃO POPULAR NO PROCESSO POLÍTICO	15
3	ASPECTOS HISTÓRICOS DO DISTRITO FEDERAL	21
3.1	A construção da nova capital do Brasil.....	21
3.2	A representação política e a administração do Distrito Federal.....	23
3.3	Organização das regiões do Distrito Federal.....	27
4	O PODER LEGISLATIVO DO DISTRITO FEDERAL EXERCIDO NA CÂMARA DOS DEPUTADOS E NO SENADO FEDERAL	29
4.1	A instalação da Comissão do Distrito Federal	29
5	PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE NA LUTA PELA AUTONOMIA.....	34
5.1	Movimento de resistência ao regime político da ditadura	35
6	AMADURECIMENTO DA AUTONOMIA DO DISTRITO FEDERAL NA ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE	39
7	CÂMARA LEGISLATIVA: O EXERCÍCIO DA CIDADANIA.....	44
7.1	Elaboração da Lei Orgânica do Distrito Federal	46
7.2	As comissões e o funcionamento da Câmara Legislativa do Distrito Federal	49
8	CONCLUSÃO.....	54
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	56
	ANEXO A – ARTIGOS 1º A 3º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1981.....	58
	ANEXO B – PROJETO DE LEI Nº 1.773, DE 27 DE AGOSTO DE 1956.....	59
	ANEXO C – RESUMO DOS PERÍODOS DA COMISSÃO DO DISTRITO FEDERAL NA CÂMARA DOS DEPUTADOS E NO SENADO FEDERAL	62
	ANEXO D – ATA DE INSTALAÇÃO DA COMISSÃO DO DISTRITO FEDERAL NA CÂMARA DOS DEPUTADOS	63
	ANEXO E – RELATÓRIO DA COMISSÃO DO DISTRITO FEDERAL NA CÂMARA DOS DEPUTADOS DE 1963	66
	ANEXO F – RELATÓRIO DA COMISSÃO DO DISTRITO FEDERAL NO SENADO FEDERAL DE 1989/1990.....	72
	ANEXO G – ARTIGO DO JORNAL DE BRASÍLIA DE 29 DE OUTUBRO DE 1987	75
	ANEXO H – ARTIGO DO JORNAL DE BRASÍLIA DE 19 DE NOVEMBRO DE 1987....	76

ANEXO I – ARTIGO DO JORNAL CORREIO BRAZILIENSE DE 28 DE MARÇO DE 1987.....	77
ANEXO J – ORGANOGRAMA DA CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL.....	78
ANEXO K – FLUXOGRAMA DO PROCESSO LEGISLATIVO DO DISTRITO FEDERAL.....	79

1 INTRODUÇÃO

Em 2010, Brasília completará cinquenta anos de existência e vinte anos de autonomia política. Uma bela história, construída por pessoas de várias regiões do Brasil e aquelas que aqui nasceram e que formam uma sociedade absolutamente forte e consolidada.

Ser filha de Brasília é orgulho para a autora. Seus pais chegaram aqui em 1958, fugindo de uma grande estiagem no estado do Ceará e, também, para participar da construção da nova capital federal. A autora e seus treze irmãos nasceram e cresceram na cidade de Brasília, passando a vida a ouvir histórias interessantes daquela época, contadas pelo pai, como o dia da inauguração do primeiro edifício construído em 1959 na Quadra 108 sul, quando o Presidente Juscelino Kubitschek (JK) convidou os operários para sentar com ele em uma grande mesa, a fim de comemorar esse feito com um grande churrasco.

De lá para cá muita coisa mudou. A cidade tem se modificado e é destacada como um dos melhores índices de vida de país. Para conquistar essas melhorias, passou por um longo processo de busca de autonomia político-administrativa. Toda essa trajetória, aliada ao desenvolvimento profissional da autora nos parlamentos federal e distrital, serviu de incentivo ao estudo da autonomia do Distrito Federal (DF).

A experiência profissional como servidora pública do Poder Legislativo já dura vinte anos. Inicialmente, na Câmara dos Deputados, onde trabalhou na Secretaria-Geral da Mesa ajudando na produção das atas das sessões plenárias. Posteriormente, com o surgimento da Câmara Legislativa do Distrito Federal (CLDF), prestou concurso para aquela Instituição e foi admitida no ano de 2003, após um intenso movimento da “comissão dos primeiros servidores concursados da CLDF” visando à ocupação dos cargos que eram dos servidores de direito, tendo em vista que alguns deputados distritais relutavam em demitir o quadro de pessoal indicado por eles, para a nomeação dos servidores efetivos.

Nessa nova Casa Legislativa, já atuou nas áreas fins e meio, em diversas unidades, desde a Mesa Diretora, Comissões, passando por setores de caráter eminentemente administrativo, como licitações e compras. Ali, chamou atenção da autora a convivência diária com os problemas da Cidade, o debate acalorado e a manifestação popular em matérias de interesse comum.

Por ocasião da comemoração dos dez e dos quinze anos da promulgação da Lei Orgânica do Distrito Federal, ficou fascinada com depoimentos de pessoas que participaram

do processo de autonomia do DF. Pode perceber, então, que se tratou de um processo de lutas de vários segmentos da sociedade, apesar dessa condição já estar prevista desde 1946, por ocasião da aprovação, pelo Congresso Nacional, da Emenda Constitucional nº 03, de 24 de maio de 1961. A partir do processo de redemocratização, a população do DF pode eleger seus representantes e, finalmente, a Constituição de 1988 garantiu a autonomia, o que foi efetivado em 1990 com a eleição do governador e dos primeiros deputados distritais.

Esse tema chamou atenção, até mesmo em razão das poucas publicações inerentes, que basicamente se resumem em estudos acadêmicos. Interessante notar que a bibliografia sobre a construção de Brasília é extensa, todavia, a conquista da autonomia ainda é pouco comentada, ficando uma lacuna que precisa ser resgatada. Sem pretensão nenhuma de esgotar o assunto, até mesmo em razão das limitações encontradas em um processo de pesquisa, mas confiante de que esse trabalho poderá incentivar futuros pesquisadores para enriquecer o acervo de informações sobre o tema.

O capítulo 2 trata de uma abordagem a respeito de tópicos relacionados à participação popular no processo político, condição essencial para fortalecimento de um estado democrático de direito. A partir da nova visão de estado que a democracia introduziu, surgiu a democracia representativa, e com ela os direitos políticos e a autonomia dos entes da federação, com o qual o DF foi contemplado na Constituição Federal (CF) de 1988.

No capítulo 3, aborda-se, ainda que de forma resumida, os aspectos históricos relevantes de sua criação. Também cumpre destacar os passos para a conquista da autonomia, que se deu de forma gradual.

Vários questionamentos foram surgindo ao longo do trabalho de pesquisa: Por que o processo de autonomia demorou tanto para acontecer? Quais foram as tentativas de autonomia política dentro do Congresso Nacional, desde a primeira proposta até a Emenda Constitucional nº 25, de 15 de maio de 1985. Quem eram as forças sociais, políticas e econômicas que atuaram favoravelmente? Quem eram as forças contrárias? Como ficou o processo legislativo a partir da autonomia concedida pela Constituição de 1988?

O capítulo 4 irá tratar do levantamento do processo legislativo nas duas Comissões do Distrito Federal na Câmara e no Senado, criticadas por muitos de não atuarem em favor do DF, em razão da falta de representatividade, e por apenas se limitar a aceitar e aprovar as solicitações do executivo local.

O capítulo 5 será destinado à descrição da luta dos diversos setores da sociedade, que desde o início perceberam que havia necessidade de participação no processo político, desde a fundação dos partidos políticos e a concretização das primeiras vitórias alcançadas. Esse

momento coincidiu com o desejo do fim da ditadura e o início do processo de redemocratização no país.

O capítulo 6 abordará como a questão foi tratada na Assembléia Nacional Constituinte. Os debates foram de fundamental importância para a conquista da autonomia e serão destacados fatos importantes desse momento histórico, bem como uma descrição do processo legal que resultou na autonomia. Todavia, apesar das conquistas alcançadas, o DF ainda não conseguiu um poder judiciário autônomo, pois aqui ele é exercido pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, que é organizado e mantido pela União.

O capítulo 7 tratará do poder legislativo, a partir da conquista da autonomia. A Câmara Legislativa, apesar de problemas estruturais encontrados no início, representou uma importante conquista da sociedade, em face da já comprovada importância do legislativo como espaço importante de discussões e participação popular. Todavia, como as Casas Legislativas do Congresso Nacional, tem sofrido críticas e uma necessidade constante de autoafirmação.

2 PARTICIPAÇÃO POPULAR NO PROCESSO POLÍTICO

Ao longo da história das civilizações a participação popular nas atividades do Estado foi crescente. Nas sociedades antigas as pessoas já se reuniam para deliberar sobre as normas e julgar os erros dos governantes. Na antiguidade clássica, os Estados eram constituídos e as assembleias tanto ajudavam o governo, quanto freavam suas ações.

Não há significado unânime para a palavra democracia. Trata-se de uma idéia que objetiva chegar a decisões políticas que favorecerão o bem comum. Foi pensada inicialmente na era antes de Cristo (A.C), onde eram criadas assembleias e tribunais para decidir pelo bem comum que interessava às comunidades. Já no período helênico a democracia já era o ideal de muitos. Com a substituição da força bruta pela razão o ser humano passou a ter sua dignidade mais respeitada. O Renascimento reforçou o humanismo. A Declaração de Independência dos Estados Unidos reforça a igualdade entre os homens, sendo um avanço em termos políticos. E assim, sucessivamente, essa idéia era amadurecida para favorecer a participação popular. Pontes de Miranda (1945, p. 79) resume democracia em “um processo com uma finalidade determinada: a participação”. Assim, podemos admitir que é um processo de afirmação popular e garantia de existência direitos políticos, onde o povo é o detentor do poder de participar do funcionamento do Estado.

Esse interesse popular foi crescente ao longo da história das civilizações. Mesmo sob o império dos regimes monárquicos ou sob o regime republicano, a participação popular cresceu no processo político. É bem verdade que se fez sentir mais nos países evoluídos, as demais sociedades tiveram uma evolução mais lenta, mas no mesmo sentido.

Ainda sobre democracia Silva (2004, p. 132) define como “processo de convivência social em que o poder emana do povo, há de ser exercido, direta ou indiretamente, pelo povo e em proveito do povo”. Sendo o povo o agente principal do poder, caracteriza o princípio da soberania popular, um poder político com regras definidas.

A própria Constituição assegura no princípio descrito no art. 1º que “todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente”. Nesse contexto surge a democracia representativa que dispõe de normas para participação popular no processo político e conduz essa atuação, estabelecendo os direitos políticos.

Os direitos políticos são normas constitucionais, que estão entre os direitos fundamentais, e permitem ao cidadão participar da vida política do seu município, estado ou

país. São oriundos da necessidade de se estabelecer normas para assegurar o direito do povo de participar no governo. Nesse contexto, podemos afirmar que Direito político ativo é a possibilidade do cidadão votar para escolher seus representantes políticos, e Direito político passivo consiste no direito de ser votado, na possibilidade do cidadão vir a ser eleito para cargo público.

Além do direito de votar em eleições, também constituem direitos políticos o direito de votos em plebiscitos e referendos, o direito de iniciativa popular e o direito de organizar e participar de partidos políticos. A Constituição também estabelece os casos de perda dos direitos políticos. A participação popular foi importante para assegurar os direitos políticos na Constituição de 1988, pois as demandas sociais foram incorporadas ao texto constitucional. A própria Carta Magna colocou entre as cláusulas pétreas, que não podem ser abolidas, o voto direto, secreto, universal e periódico.

Os direitos políticos então são regras que disciplinam o exercício da soberania popular. No Brasil o direito ao voto foi durante muito tempo um privilégio de poucos, era menos de 5% (cinco por cento) até 1945. As primeiras instituições políticas do país foram as câmaras municipais. Os vereadores eram eleitos por pouquíssimos eleitores – nobreza, clero e grandes fazendeiros. Depois conquistaram esse direito os comerciantes, todavia, a maciça maioria da população não votava. É verdade que a formação do nosso país foi influenciada pela troca de favores entre o Estado e particulares, o fenômeno chamado “coronelismo”. Apesar de atuar no cenário do interior, se refletiu em toda a vida política do país, e para o qual Leal denominou:

Um compromisso, uma troca de proveitos entre o poder público, progressivamente fortalecido, e a decadente influência social dos chefes locais, notadamente os senhores de terra [...] esses remanescentes de privatismo são alimentados pelo poder público, e isto se explica justamente em função do regime representativo, com sufrágio amplo, pois o governo não pode prescindir do eleitorado rural, cuja situação de dependência ainda é incontestável. (LEAL, 1997, p. 40-41).

Diante disso, a abertura do voto à população foi lenta: mulheres e escravos não votavam, e mesmo considerando os que votavam, as eleições eram falseadas de acordo com os interesses dos mais influentes.

Somente a partir de 1930 o cenário começou a mudar. Depois de séculos de dominação o Brasil ficou diferente: a transferência das pessoas do campo para a cidade tornou a sociedade eminentemente urbana, avançando para a industrialização e, conseqüentemente,

mutando o cenário político. A nova ordem mundial foi influenciada pelos direitos humanos e pela democracia. Todos esses fatores contribuíram para ampliar o número de eleitores; mesmo diante de um regime de ditadura, fomos impulsionados pelo ideal democrático.

A participação popular na política foi iniciada no início do século XX e intensificou-se a partir da Era Vargas, pelas manifestações nos comícios e organizações sindicais. A partir de 1964, durante vinte e um anos de ditadura militar o direito de liberdade de expressão foi contido, mas retomado a partir de 1985 com o processo de redemocratização do país. A atual Constituição deu impulso à democratização do voto, ao permitir o voto do analfabeto e ao baixar para dezesseis anos a idade mínima para votar. Hoje o índice de brasileiros alistados compara-se aos dos países mais democráticos.

A noção de autonomia foi aos poucos sendo incorporadas ao longo das constituições brasileiras, com momentos de maior e menor valoração. Na Constituição de 1891 a noção de autonomia ainda era desconhecida, mas ali já se iniciava a auto-organização dos entes da União. Os conceitos são muitos, mas se resumem no poder de uma coletividade para organizar seu governo e fixar suas regras jurídicas.

A cidadania resulta da autonomia, e atualmente seu conceito é fortalecido, já que o indivíduo passa a fazer parte do Estado, tendo a comunidade direitos e deveres no estabelecimento da vontade comum, que é a democracia representativa já citada, onde os cidadãos escolhem os governantes em eleição através do voto.

Horta (2003, p. 363), ao estudar o conceito de autonomia, sugere que é a “capacidade para expedir as normas que organizam, preenchem e desenvolvem o ordenamento jurídico dos entes públicos. Trata-se de uma noção eminentemente jurídica, que faz parte do contexto da história política brasileira.” No federalismo a autonomia é condição básica, e isso proporciona equilíbrio nas relações entre os entes federados, visto que todos estão sujeitos as determinações da lei.

Dezen Júnior (2005, p.12) descreve autonomia como a

[...] capacidade de cada entidade estatal (no caso brasileiro, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios) gerir os seus interesses dentro de um âmbito jurídico e territorial previamente determinado pelo poder soberano.

Ao tratar da organização do Estado brasileiro, a Constituição determina que a organização político-administrativa deve compreender todos os entes federativos, ou seja, União, Estados-membros, Distrito Federal e Municípios, todos autônomos. Ao estabelecer a autonomia dos entes federativos, ela também prevê hipóteses de intervenção de uma entidade

em outra em seus arts. 34, 35 e 36. A intervenção federal ou estadual são medidas excepcionais, já que rompem com a autonomia, podendo somente ocorrer em situações previstas na constituição.

Logo, os entes da federação são dotados de autonomia política, administrativa e financeira. Representam a República Federativa do Brasil e exercem uma parcela do poder do Estado. A Constituição é a lei máxima, porém cada Estado pode adotar sua própria constituição. Uma outra forma de autonomia dos entes federativos é o fato de possuírem seu próprio governo. A terceira forma é a autonomia administrativa. Os entes estatais também são autônomos financeiramente, recolhendo seus tributos e aplicando de acordo com suas leis. Assim, Bulos, conclui:

São aspectos essenciais da autonomia: a) a capacidade de auto-organização (a entidade federativa deve possuir constituição própria); b) a capacidade de autogoverno (eletividade de seus representantes políticos); c) capacidade de autolegislação (poder de edição de normas gerais e abstratas pelos respectivos legislativos); e d) capacidade de auto-administração (prestação e manutenção de serviços próprios). (BULOS, 2001, p. 42-43).

No caso do Distrito Federal, a autonomia está expressamente prevista no artigo 32, quando assegura que se regerá pela Lei Orgânica votada e aprovada pela Câmara Legislativa, de conformidade com os princípios da Constituição. Também define as áreas de competência e as regras de eleição dos representantes políticos. Logo, é parte da União, com autonomia político-administrativa, em pé de igualdade com os demais entes, com relação às competências legislativas.

Para Moraes (2006, p. 263) “a nova Constituição garante ao Distrito Federal a natureza de ente federativo autônomo, em virtude da presença de sua tríplice capacidade de auto-organização, autogoverno e auto-administração”. Sem dúvida, esta Carta deu ao DF o poder de ser um ente federativo, porém sua situação é diferente dos demais, pois tem características de Estado e Município e competências legislativas reservadas a ambos. A auto-organização é estabelecida na Lei Orgânica, porém a subdivisão é meramente administrativa, não podendo ser dividida em municípios, sendo a divisão por cidades-satélites, cujos administradores são nomeados pelo governador. A capacidade de auto-governo ocorre pela eleição dos representantes políticos. Para Lassance:

[...] a Lei Orgânica coloca em seu devido lugar a definição de que não é Brasília e sim o DF que passa a praticar o pleno exercício de sua autonomia política, administrativa e financeira e que ele, o DF, reger-

se-á por sua Lei Orgânica. O que não deixa qualquer dúvida do seu “status” de unidade federativa. (LASSANCE, 2002, p. 21).

Todavia, há alguns juristas que contestam essa autonomia, já que ela não é plena, como José Afonso da Silva, para quem a capacidade de autonomia do DF ainda sofre limitações, por isso é tutelada. Ele mesmo explica:

Contudo, essas capacidades sofrem profundas limitações em questões fundamentais. Assim é que as capacidades de auto-organização e autogoverno não envolvem a organização e manutenção do Poder Judiciário nem de Ministério Público nem de Defensoria Pública, nem mesmo de polícia civil ou militar ou de corpo de bombeiros, que são organizados e mantidos pela União (art. 21, XIII e XIV), a quem cabe legislar sobre a matéria. O governo do Distrito Federal não tem sequer autonomia de utilização das Polícias Civil e Militar e do Corpo de Bombeiros Militar, porque só poderá fazê-lo nos limites e na forma em que dispuser a lei federal (art. 32, § 4º). Nesse aspecto é que dizemos que a autonomia do Distrito Federal é tutelada. Nisso ele fica aquém dos Estados. (SILVA, 2004, p. 630-631)

O art. 22, inciso XVII da Constituição, conferiu à União competência privativa para legislar sobre organização judiciária, do Ministério Público e da Defensoria Pública do DF, um equívoco com relação ao poder judiciário. A própria Lei Orgânica fala do exercício do poder legislativo e do poder executivo, e para Lassance:

Não existe, portanto, na Lei Orgânica do Distrito Federal, nenhuma alusão a um terceiro poder, o que é totalmente coerente com a Constituição Federal de 1988, que instituiu o poder judiciário do Distrito Federal como um poder pertencente à União [...] no DF, ele é exercido pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal. (LASSANCE, 2002, p. 26).

Porém, apesar de sofrer algumas restrições, o DF é uma unidade da federação, e essas limitações não diminuem sua importância como ente federativo, e devem-se em decorrência de sua particularidade de ser a sede da capital do País.

O jurista Temer (2000, p. 102) já afirma categoricamente que “O Distrito Federal é pessoa jurídica de direito público, com capacidade legislativa, administrativa e judiciária. É, hoje, tal como a União, Estados e Municípios, autônomos politicamente.” Assim, como o DF passou a ser considerado um ente federativo, é dotado de autonomia administrativa e legislativa, tem suas próprias competências, sua legislação e autoridades eleitas pelos cidadãos. No seu ordenamento jurídico regula os órgãos do poder do Estado.

Para quem já foi considerado um estado inferior aos demais, porque não dispunha da própria Constituição, a configuração jurídica dada pela nova Carta foi um direito conquistado que não pode ser mais subtraído.

3 ASPECTOS HISTÓRICOS DO DISTRITO FEDERAL

3.1 A construção da nova capital do Brasil

A idéia de construção da capital no interior do país é muita antiga, relatos históricos dão conta que até mesmo no período colonial surgiram expedições em terras do Estado de Goiás, baseadas na idéia de que o avanço traria desenvolvimento. Os argumentos dos defensores era a necessidade de localização estratégica, aliada às questões de segurança nacional, desenvolvimento e modernização do interior do país que estava se industrializando, além de preservar os governantes de pressões populares. As capitais anteriores, Salvador e Rio de Janeiro, eram localizadas no litoral, local considerado vulnerável aos ataques estrangeiros. A transferência foi precedida de muitos debates e só foi oficializada na 1ª Constituição Republicana de 1891 (Anexo A), pois, além de prever na mudança da capital, estabeleceu área para a construção. Essa mesma Carta consolidou a federação, e transformou o antigo município neutro no Distrito Federal. A partir daí as constituições seguintes foram renovando a determinação de interiorizar a capital.

A criação da Comissão Exploradora do Planalto Central, conhecida como **Missão Cruls**, criada em 1892, foi um passo importante, dado o estudo e a demarcação da área. Luiz Cruls era um pesquisador que fazia expedições no território brasileiro. Por esse motivo foi escolhido para comandar duas missões ao Planalto Central. O então Presidente da República Floriano Peixoto, para atender à determinação constitucional, o nomeou para comandar a comissão de estudos e demarcação da área. A expedição foi dividida em grupos distintos para estudar as áreas do quadrilátero determinado na Constituição. A conclusão foi de que aquela parte do interior do Brasil possuía condições favoráveis para ser explorada. Em 1948 foi feita uma nova expedição para aprofundar os estudos necessários à implantação da nova capital.

Apesar dessa importante contribuição, a idéia ficou esquecida e só foi resgatada em 1946, por ocasião da Segunda Guerra, onde voltou a discussão sobre segurança nacional. As Constituições de 1934 e 1946 expressavam especial atenção ao assunto, e, em 1953, o Poder Executivo ficou autorizado a realizar estudos definitivos para a localização da nova capital.

O grande impulso foi em 1956, época de grandes transformações no Brasil, no governo do Presidente Juscelino Kubitschek. As mudanças econômicas acontecidas nessa

década já exigiam a interiorização do desenvolvimento do país. O Presidente retomou o projeto de construção da nova capital como um ideal político, apoiado no desejo de “crescer cinquenta anos em cinco”. A nova cidade seria o símbolo de uma nova era, novo governo, nova nação. Foi criada uma Comissão de Localização da Nova Capital Federal, que depois foi transformada em Comissão de Planejamento da Construção e da Mudança da Capital Federal. A nova capital foi denominada Brasília e foi delimitado um quadrilátero na região de Planaltina para constituição da área. O acervo fotográfico do Distrito Federal guarda imagens das primeiras construções de Brasília, apresentadas nas Figuras 1, 2 e 3, a seguir.



Figura 1 – Construção da Catedral de Brasília (1957/1960)
Fonte: Acervo fotográfico do Arquivo Público do Distrito Federal

Com a criação da Empresa Companhia Urbanizadora da Nova Capital (NOVACAP), encarregada da construção, e a seleção por concurso público para os projetos urbanístico e arquitetônico, as obras foram iniciadas. Uma multidão de trabalhadores de todas as regiões brasileiras migrou para trabalhar na obra, acreditando na possibilidade de uma vida melhor.



Figura 2 – Vista aérea do Congresso Nacional em construção Brasília (1958/1959)
Fonte: Acervo fotográfico do Arquivo Público do Distrito Federal



Figura 3 – Construção da Esplanada dos Ministérios e do Congresso Nacional (1959/1960)
 Fonte: Acervo fotográfico do Arquivo Público do Distrito Federal

O Projeto de Lei nº 1773, de 27 de agosto de 1956, do Deputado Emival Caiado, aprovado no Congresso Nacional (Anexo B), estabeleceu a data de transferência e inauguração da capital para 21 de abril de 1960. Segundo Vasconcelos na instalação do Poder Executivo, o Presidente JK ao fazer o seu discurso deixou o seguinte registro histórico:

Quando aqui chegamos, havia na grande extensão deserta apenas o silêncio e o mistério da natureza inviolada. No sertão bruto iam-se multiplicando os momentos felizes em que percebíamos tomar formas e erguer-se por fim a jovem cidade. Vós todos, aqui presentes, a estais vendo agora, estais pisando as suas ruas, contemplando os seus belos edifícios, respirando o seu ar, sentindo o sangue da vida em suas artérias. Somente me abalencei a construí-la quando de mim se apoderou a convicção de sua exequibilidade por um povo amadurecido para ocupar e valorizar plenamente o território que a Providência Divina lhe reservara. (VASCONCELOS, 1989, p. 217).

Os Três Poderes da República foram instalados, todavia, o Poder Legislativo era prejudicado com a constante falta de *quorum*, tendo em vista as dificuldades iniciais para manter os parlamentares em uma cidade com infraestrutura ainda precária.

3.2 A representação política e a administração do Distrito Federal

Em 24 de maio de 1961, o Congresso Nacional aprovou a Emenda Constitucional nº 03, que alterou a Constituição de 1946 para conceder representação do Distrito Federal na Câmara dos Deputados e no Senado Federal e poderes para criar a câmara municipal. Quanto

ao poder legislativo, foi encaminhada à Mesa do Senado a criação de uma comissão mista de deputados e senadores para legislar, a fim de não deixar sem organização política a futura capital. Foi então criada a Comissão do Distrito Federal na Câmara composta de vinte e cinco membros. No ano seguinte, foi criada a Comissão do DF no Senado, composta de sete membros, em caráter permanente.

Desde a inauguração de Brasília em 1960, até o ano de 1967, a administração da capital cabia a um prefeito, sendo o primeiro prefeito nomeado o Engenheiro Israel Pinheiro. Em 1969, por meio de Emenda Constitucional nº 01, de 17 de outubro de 1969, houve a mudança no título do chefe do poder executivo, passando de prefeito a governador, que até 1989, era indicado pelo Presidente da República.

Durante vinte e seis anos, os habitantes do DF não puderam eleger seus representantes, apesar de já previsão estabelecida pela Emenda Constitucional nº 03, de 1961, que estabelecia competência ao Congresso Nacional para fixar as datas das primeiras eleições no DF para o Congresso Nacional e Câmara Distrital e exercer o poder legislativo até a instalação dessa Câmara. Todavia, apesar dessa previsão legal, nada foi feito, sendo o prefeito quem exercia as atribuições do poder legislativo.

A discussão sobre autonomia era antiga e já havia percorrido toda a vida política do Rio de Janeiro, quando capital, e teve um momento favorável na Constituição de 1934 que estabeleceu autonomia e a câmara municipal elegeu o primeiro prefeito, Pedro Ernesto, do Partido Autonomista do Distrito Federal, que depois foi deposto, e a antiga capital jamais voltou a ter prefeito eleito. Durante a luta para conquistas de prerrogativas para os habitantes do DF elegerem seus representantes políticos houve avanços e retrocessos. Observa-se, porém, que todas as Constituições brasileiras, especialmente aquelas do período republicano, asseguraram o direito de voto na capital federal e consagraram o princípio de que o poder emana do povo e em seu nome é exercido. A tradição brasileira nunca negou à população da sede do governo central o direito a uma representação política.

No artigo 2º da Constituição de 1891, o município neutro constituiria o Distrito Federal e continuaria sendo a capital, enquanto não se desse a mudança para o Planalto Central. No § 1º, o Distrito Federal constituiria um estado e o Congresso Nacional legislaria sobre sua organização. Apesar de não estabelecer organização, tinha participação igual a dos estados no governo federal. A Constituição de 1934 colocou o DF entre os estados, porém continuaria sendo administrado por um prefeito.

A Constituição de 1937 manteve o DF como parte da União dos Estados e Territórios e determinou que a União o administrasse por meio de um prefeito, ou seja, subordinou-o a

Administração Federal. A Constituição de 1946 alçou o DF à mesma posição dos Estados, oferecendo-lhe autonomia relativa (câmara de vereadores), porém o prefeito também seria indicado pelo Presidente da República.

Em virtude da promulgação da Emenda Constitucional nº 02, de 03 de julho de 1956, o DF teve um prefeito eleito. Com a mudança da capital para Brasília, essa emenda enfraqueceu, pois havia sido feita em razão da sede ser o Rio de Janeiro.

Posteriormente com a promulgação da Emenda Constitucional nº 03, de 1961, o Distrito Federal teve novamente um prefeito indicado, mas a Câmara seria eleita pelo povo. A Emenda previu representantes do DF para o Congresso Nacional, mas esse órgão não definiu a eleição.

Nesse momento, o país passava por um período difícil na vida política, o que não permitiu a representação do DF. A Constituição de 1967, outorgada durante o regime autoritário, apresentou um retrocesso, pois, apesar de considerar o DF como participante da federação, tirou-lhe a autonomia, dando ao Senado Federal as funções legislativas em matéria tributária, orçamentária, de serviços públicos e de pessoal do DF. Todavia, é omissa para dispor sobre tudo que diz respeito ao interesse local.

Antes mesmo da inauguração de Brasília, o Congresso Nacional votou e aprovou o Projeto de Lei nº 1.513, de 11 de fevereiro de 1960, que dispõe sobre a Administração do Distrito Federal.

Em seguida, o Presidente Juscelino sancionou a Lei nº 3.751, datada de 13 de abril de 1960 – espécie de lei orgânica que estabelecia a criação de uma Câmara de Vereadores para Brasília. O Art. 6º da referida lei diz que o “poder legislativo será exercido pela Câmara do Distrito Federal composta de vinte vereadores, eleitos pelo povo, por ocasião das eleições para o Congresso Nacional”. O Título IV dessa Lei, nas Disposições Finais e Transitórias, estatui “Art. 40 – as leis do Distrito Federal, até que se instale a câmara respectiva, serão feitas pelo Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República.” O Art. 41 já estabelecia o período, quando diz “as eleições para a Câmara do Distrito Federal terão lugar, pela primeira vez, a 03 de outubro de 1962.”

Assim, durante um longo período, os habitantes do Distrito Federal não puderam eleger seus representantes, tendo votado apenas uma vez para Presidente. Finalmente a Constituição Federal de 1988 consagrou autonomia para o Distrito Federal.



Figura 4 - Aprovação da autonomia política do DF
Fonte: Acervo fotográfico da Câmara Legislativa do Distrito Federal

Porém, a conquista da autonomia foi em passos lentos, começando com a Emenda Constitucional nº 25, de 15 de maio de 1985, que determinou que o DF teria representação no Congresso Nacional, tendo em vista que nessa época a população já contava com mais de um milhão de habitantes. Em 1986 foram eleitos para trabalhar em prol da autonomia na Assembléia Nacional Constituinte oito deputados e três senadores.

Somente em 1990, o DF teve suas primeiras eleições para governador e deputados distritais. O primeiro Governador eleito foi Joaquim Domingos Roriz e em 1991 foi instalada a Câmara Legislativa. A emancipação financeira foi parcialmente viabilizada pelo Fundo Constitucional, criado pela lei nº 10.633, de 27 de dezembro de 2002.

É bem verdade que no início da Capital era difícil estabelecer representação política, pois as pessoas em grande parte eram temporárias na construção da cidade. A população do início da construção de Brasília era estimada em doze mil e setecentos (12.700) habitantes em 1957. Mas com o passar do tempo, a população foi se adensando com o enorme contingente de pessoas que se dirigiam para trabalhar na construção da nova capital, de funcionários que vieram transferidos para atuar na administração pública, além daqueles que iam nascendo aqui, chegando a ultrapassar a casa dos dois milhões (2.000.000) de habitantes em 2000. A comunidade cresceu, e com esse crescimento veio o aparecimento de problemas, necessidades e interesses próprios.

3.3 Organização das regiões do Distrito Federal

A cidade mais antiga é Planaltina, pois essa região foi inicialmente demarcada pela Missão Cruls e nela assentada a pedra fundamental. Foi dividida em duas regiões e uma parte incorporada à estrutura do Distrito Federal passando a ser cidade satélite. A cidade no Núcleo Bandeirante surgiu para servir de dormitório para os trabalhadores, evitando assim moradias no Plano Piloto. No início era constituída de tendas sem conforto (Figura 3, a seguir), depois barracos de madeira e alvenaria.

Formou-se ali um intenso comércio para prover as famílias. Foi planejada para durar quatro anos, período estimado para a construção de Brasília, mas com o crescimento e a organização da comunidade acabou sendo fixada pela Lei 4.020 de 20 de junho de 1961. Taguatinga, Ceilândia e Gama surgiram para abrigar as populações que estavam faveladas em vilas ao redor dos acampamentos das construtoras. Posteriormente, várias outras cidades foram sendo criadas em razão do crescimento populacional.

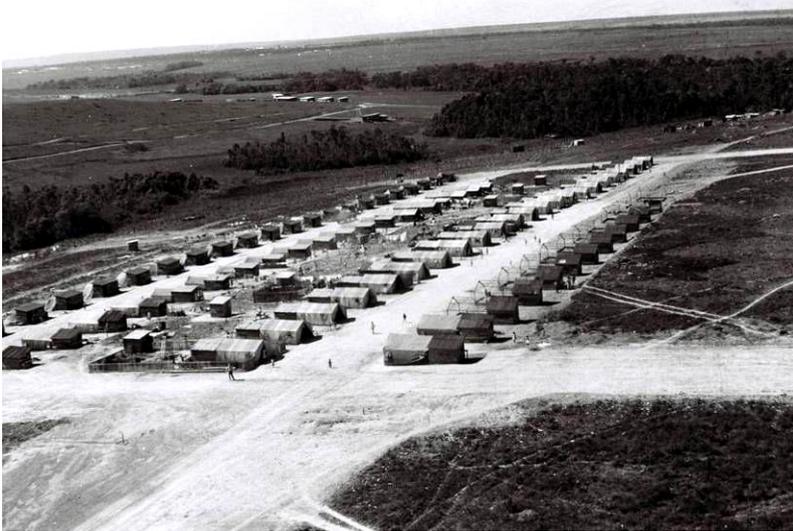


Figura 5 – Vista aérea da Candangolândia (apelidada de Lonalândia) – 6 ago. 1958
Fonte: Acervo fotográfico do Arquivo Público do Distrito Federal

Como o DF não podia ser dividido em municípios, organizou-se inicialmente em regiões administrativas (RA's), que são órgãos de direção superior, responsáveis pela execução das atividades da administração direta do governo e pela administração de obras e serviços públicos de natureza local. Para Lassance:

As RA's são áreas territoriais do DF. Seus limites físicos estabelecidos pelo poder público, definem a jurisdição da ação

governamental regionalizada, para fins de descentralização administrativa e coordenação de serviços públicos de natureza local. Essa ação é exercida por intermédio da administração regional. (LASSANCE, 2002, p.19).

Essas regiões não têm autonomia, os administradores são indicados pelo governador e não possuem arrecadação própria. A Lei nº 3.751, de 1960, chamou-as de cidades-satélites, criando em seguida as primeiras subprefeituras do DF, através do Decreto nº 43, de 28 de março de 1961. A divisão definitiva veio com a Lei 4.545, de 10 de dezembro de 1964, que instituiu os administradores regionais para representar a prefeitura e coordenar os serviços públicos locais.

O Decreto 456, de 21 de outubro de 1965, definiu o funcionamento de oito Regiões Administrativas. Em seguida o Decreto nº 11.921, de 25 de outubro de 1989, aumentou em quatro e fixou os novos limites das doze Regiões. De 1992 a 1994 teve sete divisões que resultou num total de dezenove. A Lei 2.384, de 21 de maio de 1999, criou mais quatro Subadministrações Regionais. Em 2003, a Lei 3.153, de 6 de maio de 2003, criou mais quatro regiões. Entre 2003 e 2005 mais dez regiões foram criadas, elevando para vinte e nove. Este ano de 2009 foi criada a 30ª Região Administrativa de Vicente Pires. Assim, essas regiões administrativas iam sendo criadas na medida do crescimento populacional e urbano do DF por pressões da comunidade em ter o governo mais próximo dos cidadãos. Em geral, os administradores são indicados pelo governador, mas a própria Lei Orgânica do Distrito Federal (LODF) prescreve, em seu art. 10, que “lei distrital disporá sobre a participação popular na escolha dos administradores regionais”.

As cidades-satélites que foram sendo criadas em torno de Brasília não estavam previstas no plano original de Lúcio Costa, no entanto elas acabaram concentrando a maioria da população. A oferta de emprego ficou menor que o crescimento da população e a infraestrutura precária, apresentando também um sistema de saúde, educação e transporte deficitários. A partir dos anos 70, novas invasões surgiram em decorrência da falta de uma política habitacional e interesses eleitoreiros. Foram sendo criadas novas cidades-satélites com o conseqüente aumento dos problemas sociais. Esse crescimento desordenado fez com que muitos fossem para a região do entorno, periferia de Brasília, uma região com graves problemas sociais. Outro problema decorrente da expansão desordenada foi o surgimento de inúmeros condomínios irregulares, muitas vezes comprometendo o meio ambiente. O fato é que os problemas dessa cidade foram aumentando sobremaneira, o que vem requerendo ao longo dos anos a adoção de políticas públicas eficientes para combatê-los.

4 O PODER LEGISLATIVO DO DISTRITO FEDERAL EXERCIDO NA CÂMARA DOS DEPUTADOS E NO SENADO FEDERAL

4.1 A instalação da Comissão do Distrito Federal

Como descrito no Capítulo 3, a Constituição de 1946 no seu artigo 26 previa que o Congresso Nacional deveria fixar a data das primeiras eleições para a Câmara do Distrito Federal. Por ocasião da mudança da capital do Rio de Janeiro para Brasília, foi discutida e votada a Emenda Constitucional nº 03, de 1961, para reforçar as eleições, desconsiderando as nossas eleições já marcadas anteriormente para 3 de outubro de 1962. Também exercer os assuntos de competência do DF até a instalação da Câmara.

Apesar da vigência da Constituição de 1946 até 1967, as determinações para criação da Câmara do Distrito Federal permaneceram paradas, porque o Congresso Nacional não fixou a data para as eleições. O Prefeito era acumulador das funções de governar e legislar, o que motivou a Câmara dos Deputados a aprovar a Resolução nº 63, de 22 de novembro de 1961, que criava uma Comissão naquela Casa para estudar os problemas e aprovar a legislação do DF.

A Comissão do Distrito Federal na Câmara teve como seu primeiro Presidente o Deputado Guilherme Machado, o qual, em 1966, passou o cargo ao Deputado Arnaldo Nogueira. A Resolução nº 71, de 22 de agosto de 1962, instituiu um artigo no qual estabelecia a composição da Comissão do DF em trinta membros e tinha atribuições sobre qualquer assunto relacionado com o DF, inclusive orçamento e prestação de contas.

Ao acessar os documentos da Comissão do Distrito Federal no Arquivo do Centro de Documentação e Informação da Câmara dos Deputados selecionamos três anos, dos seis de existência, para análise: 1962 (ano da criação), 1963 e 1965.

Essa Comissão teve sua primeira reunião em 30 de maio de 1962 para instalação dos trabalhos e eleição de seus membros. Assumiu a Presidência o Deputado Nestor Duarte, e nos termos do art. 52 do Regimento Interno, declarou instalada a comissão. Nessa reunião foi discutida a proporcionalidade dos partidos na ocupação dos cargos e realizada a eleição para os cargos de presidente e vice-presidente. O Relatório daquele ano aponta a realização de quinze reuniões, sendo onze ordinárias e quatro extraordinárias. Ainda no Relatório são

relacionadas todas as proposições recebidas e distribuídas e as correspondências do âmbito da comissão. Dentre as proposições, são relacionadas as aprovadas e as mais importantes.

No ano de 1963, a Ata de Instalação da Comissão do Distrito Federal também tratou da eleição do presidente e vice-presidente. Nesse ano, o Relatório aponta a realização de vinte e nove reuniões, sendo dezoito ordinárias e onze extraordinárias. Foram expedidos cento e vinte e seis (126) ofícios, cento e cinquenta (150) telegramas e foram tomados seis depoimentos. Merecem destaque as reuniões realizadas com a presença de técnicos e autoridades que colaboraram ou acompanharam a construção da nova capital.

Essas reuniões foram promovidas com o objetivo de melhor inteirar os membros da comissão sobre os problemas do Distrito Federal, como: arquitetura, problemas urbanísticos, aumento de tarifas de transporte, reforma administrativa, entre outros assuntos, conforme Ata datada de 30 de maio de 1962 (Anexo D). Foram ouvidas personalidades como o Engenheiro Israel Pinheiro, o Arquiteto Lúcio Costa, o Arquiteto Oscar Niemeyer, o Prefeito do DF, Ivo Magalhães, o Presidente da NOVACAP, Engenheiro Francisco de Paulo Marques Lopes, entre outros. Também foram destaque os projetos de maior importância que tramitaram na comissão naquele ano, como o 3.026-A/61, que “autoriza a venda de casas e apartamentos de instalação da previdência social, construídos em Brasília”, o 502-A/63, que “orça a receita e fixa a despesa do DF para o exercício de 1964” e o 2.758/61 sobre as alterações na Lei de Organização Judiciária do DF.

O Relatório do ano de 1965 traz uma síntese da tramitação das matérias naquela Comissão, além do resumo das seis visitas de autoridades e dos pedidos de informações ao Prefeito do DF. Foram realizadas dezessete reuniões naquele ano.

A Carta Constitucional de 1967 no seu artigo 17, § 1º, extinguiu essa Comissão na Câmara dos Deputados, passando ao Senado Federal a competência exclusiva para discutir e votar projeto de lei sobre matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração do DF.

No Senado Federal a Comissão do Distrito Federal foi instituída pela Resolução nº 17, de 11 de julho de 1962, composta de sete membros, tendo sido seu primeiro Presidente o Senador Lino de Matos. Posteriormente a Resolução nº 88, de 28 de novembro de 1967, elevou de sete para onze o número de membros. Essa comissão durou aproximadamente vinte e sete anos: de 1963 a 1990. Ao procurar a documentação da comissão na Secretaria de Arquivo do Senado Federal, fomos informados de que a documentação ali depositada não está separada por comissão, o que dificultaria acessar os documentos referentes ao DF. Com a criação da Câmara Legislativa do Distrito Federal, aquela Casa solicitou em 1991 que o

Senado remetesse a ela o acervo documental da Comissão do Distrito Federal, tendo em vista o grande valor histórico, imprescindível também para a memória da nova Casa Legislativa.

Foram encaminhadas apenas as matérias que, anteriormente à instalação da Câmara Legislativa, em virtude do estabelecido no § 1º do art. 16 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, se encontravam em tramitação no Senado Federal. Para os demais documentos, a Consultoria-Geral do Senado entendeu que:

Os trabalhos legislativos desenvolvidos na Comissão do Distrito Federal retratam um período da história mais ligado à formação da memória do Senado Federal do que de qualquer outro órgão. O nosso Regulamento Administrativo não contempla a possibilidade de se transferir para outros órgãos públicos documentos definitivamente arquivados no Senado. A única exceção prevista diz respeito aos documentos que instruem petições ou representações dirigidas ao Senado, e que não devam retornar à Câmara dos Deputados." (Of. nº 14/GAB /1993-Secretaria de Documentação e Informação).

Desta forma, só consta no Arquivo da Câmara Legislativa cópia da relação das matérias sobrestadas naquela comissão para apreciação futura na nova casa, com seus respectivos andamentos, e alguns documentos da Comissão do Distrito Federal no Senado do biênio 1989/1990, o que só possibilitou-nos somente a análise desse período.

De sua instalação até 1988, a Comissão do Distrito Federal no Senado teve quatorze presidentes. No ano de 1988, os constituintes criaram a Câmara Legislativa e, no § 1º do art. 16 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, deixaram expresso que, até a instalação dessa Câmara, a competência do Poder Legislativo do DF seria exercida pelo Senado Federal. Foi então aprovada a Resolução nº 157 que estabeleceu normas gerais para que aquela Casa pudesse exercer a competência da Câmara Legislativa, aumentando também o número de membros para vinte e um senadores. Nos termos dessa Resolução, foi facultado aos Deputados Federais eleitos por Brasília encaminhar à Mesa do Senado Federal anteprojeto de lei do DF, os quais puderam, assim, colaborar com essa Comissão.

Em 1989, assumiu a presidência da Comissão do DF o Senador Mauro Benevides. Nesse período, a competência da comissão já estava bastante ampliada e com funções semelhantes à de uma assembléia legislativa estadual, o que acarretou substancial volume de trabalho para os vinte e um senadores que a compunham e que exigiu constante participação dos membros suplentes.

Uma das inovações da citada Resolução 157, foi a competência dada à Comissão para receber petições, reclamações, representações ou queixas de qualquer pessoa contra atos

ou omissões das autoridades ou entidades públicas do DF. Graças a essa prerrogativa que permitiu uma intensa participação popular na vida da comissão, o poder de fiscalização sobre os atos do Poder Executivo do DF foi consideravelmente ampliado.

Era grande o número de denúncias de populares e parlamentares que chegavam à Comissão. Foram realizadas diversas audiências públicas com entidades da sociedade civil e tomados vários depoimentos de autoridades e cidadãos.

Segundo o Relatório dos trabalhos realizados pela Comissão no biênio 1989/1990 (Anexo F), os trabalhos naquela Comissão do Distrito Federal foram intensos, o que demonstra claramente a oportuna criação de uma Casa Legislativa própria. Ela teve seu encerramento na 24ª Reunião Especial, em 12 de dezembro de 1990, sob a Presidência do Senador Mauro Benevides.

Do que foi possível analisar, o trabalho da Comissão do Distrito Federal no Senado foi sendo dinamizado, face ao aumento das competências decorrentes do aumento da demanda, numa sociedade mais complexa e consciente de seus direitos.

Apesar do reconhecimento da contribuição dessa Comissão para a sociedade do Distrito Federal, houve muitas críticas por parte da imprensa e de setores organizados da sociedade, como a de que as atribuições conferidas a ela eram limitadas, os aspectos analisados eram de caráter mais geral, como análise do orçamento e indicação para o Tribunal de Contas. Outra opinião era a de que essa comissão atuava mais para homologar as decisões do Executivo ou que o número de propostas que se transformavam em projeto eram poucas. E uma das principais críticas, era a de que atribuir aos Senadores, representantes de seus estados, a função de legislar para os moradores do DF passou a ser inconveniente. O Senador trata de assuntos de seu estado, não está interessado em questões do DF porque não tem vínculo político com sua população.

Até mesmo Senadores integrantes da Comissão do Distrito Federal, como o Senador Itamar Franco, sempre defensor da autonomia do DF, reiterava:

Não nos parece justo, legítimo nem racional, atribuir aos representantes dos Estados a tarefa de legislar para este enorme conglomerado humano. O senador, por definição legal, trata de assuntos de interesse do seu Estado no âmbito federal. Tem, por essa missão, que velar pelos interesses externos do país. Não são, portanto, estes congressistas as pessoas mais indicadas para tratar de problemas que, por definição, lhes são estranhos. Considere-se ainda inexistir qualquer vínculo político capaz de legitimar as decisões adotadas em nome da comunidade local (informação verbal).

Otair Becker (ARENA/SC), também Membro da Comissão do Distrito Federal, concluiu naquela ocasião:

As atribuições conferidas à Comissão do Distrito Federal – mesmo que nós, Senadores, representantes de Unidades da Federação – dispuséssemos de tempo – são tão limitativas que não nos dão condições de realmente adentrar em aspectos puramente administrativos (informação verbal).

O Senador Adalberto Sena (MDB/AC) também da Comissão, afirmou:

Já com os encargos da nossa representação de outros Estados e pelo nosso próprio status, não podemos percorrer a cidade e as cidades satélites para verificar esse ou aquele problema que lá acontece. Por isso mesmo, solidarizo-me com a idéia de uma representação própria para o Distrito Federal (informação verbal).

E ainda o Senador Nelson Carneiro (MDB/RJ):

Além do mais, uma Câmara Municipal estaria voltada apenas para os problemas do Distrito Federal e cidades satélites, e poderia prolongar sua pesquisa com muito mais intensidade, com muito mais profundidade do que nós, Senadores, que compomos a Comissão do Distrito Federal (informação verbal).

De qualquer forma, a atuação daquela Comissão foi necessária em virtude da ausência de uma casa legislativa própria. Porém, em razão de seu crescimento, tornou-se imprescindível que o Distrito Federal passasse a ter poder legislativo independente.

5 PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE NA LUTA PELA AUTONOMIA

Desde sua criação, a população do Distrito Federal já demonstrava uma vocação para uma trajetória de participação social e política. Os problemas no início eram muito graves, o que unia as pessoas com o objetivo de pressionar o governo em busca de soluções. Um dos primeiros problemas foi a questão da moradia, pois não era suficiente para todos, fazendo com que as invasões e as construções irregulares fossem erguidas como alternativas de habitação. A falta de regularização pelo governo fez crescer o movimento dos moradores. Fora isso, as condições de infraestrutura eram precárias. A instalação do Núcleo Bandeirante, por exemplo, foi resultado do esforço da sociedade civil organizada e dos movimentos sociais. Depois da sua fixação, através da lei 4.020, de 20 de dezembro de 1961, a luta foi pela urbanização.

Depois da questão habitacional surgiram as reivindicações trabalhistas, em razão das péssimas condições de trabalho. Foi surgindo então o movimento sindical, para apelar por melhores condições de trabalho e melhores salários. Outro fator de insatisfação foi o crescimento do desemprego, motivado pela redução das obras e o constante aumento da população.

Ainda na década de 60, Brasília teve diversas manifestações em defesa da democracia, como o movimento na crise da renúncia do Presidente Jânio Quadros, onde as categorias pediam a posse do Vice João Goulart e queriam indicar um morador de Brasília para ocupar a prefeitura. Posteriormente, as lideranças denunciaram os problemas graves que existiam no Distrito Federal e, aliadas às lideranças nacionais, organizavam um comando geral de greve. Com o passar do tempo as reivindicações foram sendo mais direcionadas ao terreno político, a fim de obrigar o governo a tomar medidas efetivas, o que já caracterizava uma participação popular na política.

Para Jaccoud, que fez um estudo das manifestações populares nos primeiros anos da capital:

A memória da cidade e de suas lutas, imbuída das figuras míticas do candango, do pioneiro, e do desenvolvimento, está também cercada de imagens referentes à luta pela ocupação do espaço, seja este conceito referido ao espaço físico e urbano e à segregação dele decorrente, seja à hierarquia social aqui construída e suas oportunidades socioeconômicas. (JACCOUD, 1998, p. 168).

A partir dessas lutas travadas nos primeiros anos, a população foi construindo canais de participação junto ao Estado, um reflexo de modelo político que se desenhava no país. E nesse aspecto Jaccoud conclui:

É assim que, buscando maior igualdade social e também maior democratização do Estado e do sistema político, as lutas populares travadas nos primeiros anos de vida de Brasília fazem emergir as ambigüidades e contradições da cidade, como também do modelo político e social do país. (JACCOUD, 1998, p. 168).

A luta pela representação política enfrentava muitas vezes o argumento de questões de segurança nacional. No Congresso houve vários projetos que propunham representação em nível nacional, sem considerar a autonomia político-administrativa.

5.1 Movimento de resistência ao regime político da ditadura

No final dos governos militares, em 1985, o Brasil atravessava uma fase de intenso descontentamento com o regime político implantado, que havia interrompido o processo democrático do país. O atentado à liberdade era uma constante: a cidade foi ameaçada de paralisação, com fechamento do Congresso Nacional, atos institucionais e até mesmo ameaça de retornar a Capital do País para o Rio de Janeiro. Desaparecimento de perseguidos políticos, prisões, ameaças e torturas. Na realidade, a imagem que o governo militar queria da cidade era a de cidade submissa, fiel ao seu exercício burocrático e institucional, para o qual foi criada.

Todavia, Brasília já apresentava uma sociedade de resistência à ditadura. Na Universidade de Brasília, os estudantes reagiam com protestos e assembléias e a sociedade se organizava em grupos para reivindicar direitos. Instalou-se um clima de euforia política, em que o regime militar começou a sofrer pressão da sociedade, acelerando o processo de abertura política. Nesse momento travavam-se lutas pelo fim da ditadura e o início de uma nova época democrática. Era instituída proposta de emenda à constituição solicitando eleições diretas para presidente, porém, por falta de quorum foi arquivada. Em meio ao processo de crítica ao governo militar, Brasília se destaca como espaço de manifestação popular. Em virtude de ser o centro do poder, e, à medida que o processo de transição avançava, era um local de encontro, debates e ações políticas.

Em 1984, com a campanha das **Diretas Já**, considerada a maior manifestação política do país, o território do Distrito Federal se tornou o espaço principal para as manifestações populares. Sobre esse período Chaia escreveu:

[...] devem ser relevadas a organização e a pressão da sociedade civil brasileiro sobre o regime militar, o que significativamente, também possibilitou o aceleração do processo de abertura política. [...] E nesse processo de formação de uma nova onda de resistência e de crítica ao governo militar, Brasília irá se destacar gradativamente como espaço de manifestação popular. Centro de chegada de caravanas, local de manifestações das mais diferentes ordens e até zona de expressão de repúdios individuais, a cidade adequa-se aos novos tempos e, agora, facilita também a expressão política que se origina nos movimentos sociais. [...] Com a transição política, nos anos 70 e a instauração plena de democracia, a partir dos anos 80, Brasília abre-se para a política nacional e torna-se uma referência para se medir a consciência cívica do país. (CHAIA, 1990, p.176).

Dentro do próprio âmbito local, as nomeações de gestores pelo Presidente da República começavam a incomodar as diversas classes de moradores. Geralmente nenhum governador nomeado identificava-se com os problemas da cidade, trazia sua equipe de fora, não tinha vínculo político e, até mesmo em razão das constantes mudanças, os projetos não chegavam a ser concluídos. Esse foi o grande motivador do início da luta pela autonomia.

Ainda sem ter partidos, e com problemas sociais graves, a população demonstrava inconformismo. Se organizava inicialmente em associações, sindicatos, cada um com uma série de reivindicações. Entidades de classe, como a Associação Comercial do Distrito Federal (ACDF), sindicatos, associações e movimentos estudantis se uniram para dar início à luta. Era o início da prática política para uma população que ainda não tinha tido a oportunidade de discutir seus problemas e reivindicar soluções. No início eram realizados debates, principalmente no espaço da ACDF e reuniam pessoas das mais variadas ideologias. A partir daí as manifestações foram às ruas, em formas de passeatas e comícios. Em seu depoimento ao Arquivo Público do DF, o pioneiro e ex-deputado Jorge Cauhy lembra:

[...] depois de 1960 começamos a fazer política para a fixação do Núcleo Bandeirante e daí para a frente fomos criando o conselho comunitário, associações comunitárias, comercial, e partimos então para um plano político, Brasília não tinha representação política, tinha no Congresso Nacional uma Comissão de senadores que decidiam sobre os problemas [...] a casa de ressonância de Brasília era a Associação Comercial do Distrito Federal, todos os problemas nós discutíamos no plenário da Associação (informação verbal). **(ARQUIVO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL)**.

Desde o início da luta contra a ditadura, a emancipação política tornou-se uma meta constante em todos os movimentos sociais, sindicais e intelectuais que buscavam o direito de poder eleger seus representantes diretamente. Era um objetivo que conseguia unir todas as correntes. Em meio ao vendaval que causou o Ato Institucional nº 5 (AI 5) com a dissolução do Congresso Nacional, cassações de parlamentares, prisões, ameaças e perseguições, além da invasão da Universidade de Brasília pelas tropas militares, os cidadãos sentiram-se encorajados à resistir ao Governo Militar. O inconformismo podia ser notado nas ruas, nos sindicatos, associações e grupos de intelectuais, em favor da dignidade dos cidadãos de Brasília. Deu-se início à organização de núcleos de partidos de oposição e entidades como a Ordem dos Advogados do Distrito Federal (OAB) e ACDF que lutavam para revogar a lei que proibia a organização partidária no DF e pediam aos parlamentares do Congresso Nacional uma emenda constitucional que concedesse autonomia para o DF.

A principal resistência ao regime militar foram as ameaças de prisão. Certamente o governo federal não tinha interesse na autonomia, era mais conveniente ter um governador indicado, que não iria contrariar o Presidente da República. A prova é que várias tentativas foram derrotadas no Congresso. O governo local também via com desconfiança e tentava intimidar. Sobre esse aspecto Chaia considerou:

Se num primeiro momento a cidade é pensada como conseqüência de uma determinada política de crescimento econômico, em outra etapa histórica a cidade torna-se um território fértil para viabilizar os governos militares. [...] Constitui-se em um espaço facilitador de utilização de técnicas governamentais autoritárias dos regimes militares. (CHAIA, 1990, pg. 167).

Os grupos que defendiam eleições eram divididos em duas correntes: aqueles que defendiam eleições apenas para a Câmara dos Deputados e Senado Federal e aqueles que queriam eleições em todos os níveis. OAB e ACDF entendiam que a representação no Congresso Nacional seria o primeiro passo para a conquista da autonomia. Os sindicatos e núcleos partidários defendiam autonomia total. Com a união desses dois grupos foi conseguida uma proposta do Senador Itamar Franco e outra do Deputado Eptácio Cafeteira que foram apresentadas juntas no Congresso Nacional, mas foram arquivadas por falta de quorum.

A partir dessa derrota foi formado o **Comitê pelo voto no DF**, que reunia entidades que já vinham se manifestando nas galerias do Congresso, e resultou no primeiro comício público ainda durante o regime militar, no ano de 1981, na Praça dos Artistas no Setor

Comercial Sul, com a presença dos Deputados Ulysses Guimarães, Tancredo Neves, Luís Inácio da Silva e Leonel Brizola. Foi marcante a presença da imprensa, porém a polícia foi convocada para vigiar o movimento.

Após esse episódio, e com a chegada da Campanha pelas **Diretas Já**, vários comícios foram organizados. Em 1982, Brasília era o símbolo da vontade de redemocratização do país e a participação popular contagiava os brasileiros em vários estados. Os moradores do DF entraram no clima, porque ninguém mais do que eles sentiam a força do autoritarismo, tendo em vista que eram impedidos de escolher seus representantes.

Com a eleição de Tancredo Neves todos vibraram com a possibilidade de autonomia, porque essa era uma promessa de sua campanha. Em um discurso na OAB disse a famosa frase de que “conhecia cidadãos, cassados, mas não conhecia cidade cassada.” Porém, com sua morte, o Presidente Sarney assumiu e manteve o mesmo compromisso, motivado pelo processo de abertura política. Mais uma vez retorna à tona a emenda constitucional para eleição direta para presidente, além do direito de voto para o DF e o restabelecimento do voto para os analfabetos. Nesse cenário, foi aprovada a Emenda Constitucional nº 25, de 1985, que garantiu representação para Brasília na Assembléia Nacional Constituinte. Todavia, houve alguns que criticaram a iniciativa, por considerar a proposta de eleição para o Congresso Nacional elitista, pois favoreceria os que tivessem maior poder econômico.

Nessa época, os partidos do DF começavam a se organizar. As lideranças formaram a Frente Unitária pela Representação e Autonomia do DF, sendo que apenas o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), o Partido Democrático Trabalhista (PDT) e o Partido dos Trabalhadores (PT) estavam organizados em diretórios regionais, porém ainda não tinham existência legal.

A partir da primeira conquista em 1986, os partidos se uniram para pressionar a Assembléia Nacional Constituinte no sentido de garantir a votação da autonomia na futura Constituição.

6 AMADURECIMENTO DA AUTONOMIA DO DISTRITO FEDERAL NA ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE

Apesar das várias críticas recebidas, entre elas a de que a sua aprovação foi motivada pela elite brasileira, não há dúvidas de que a Constituição Federal de 1988 representou um avanço em termos de projeto democrático. Os conceitos de soberania e democracia ganharam força, pois nela a soberania popular era instituída como princípio do poder. Um dos fatores que contribuíram para isso foi, sem dúvida, a participação popular na elaboração da Carta. Esse movimento criou demandas sociais que posteriormente seriam incorporadas ao texto. Depois de vinte anos de governo militar e limitação da participação popular, o Brasil se mobilizou para mudanças substanciais na política.

A elaboração de um novo texto constitucional decorre do descontentamento da população em relação ao regime militar. A partir dessa insatisfação, vários movimentos foram surgindo para reivindicar mudanças no campo político. Em 1984, foi iniciada a busca por eleições diretas para presidente da república e a elaboração de uma nova Constituição. As eleições diretas para presidente não aconteceram, porém essa iniciativa possibilitou a eleição indireta de um presidente democrata, que venceu com o apoio de grupos democráticos e com a promessa de convocar uma constituinte. Com a morte do candidato eleito Tancredo Neves, assume o Vice-Presidente José Sarney, que, confirmando o compromisso, enviou ao Congresso Nacional uma proposta de emenda constitucional convocando a Assembléia Nacional Constituinte que realizou seus trabalhos durante os anos de 1987 e 1988.

Para elaborar uma pré-proposta de Constituição foi expedido decreto presidencial, em 1986, constituindo a Comissão Provisória de Estudos Constitucionais, composta de cinquenta membros qualificados, com o objetivo de desenvolver pesquisas e estudos de assuntos relevantes para o país, que elaborou um anteprojeto que serviria de base aos Constituintes. Essa Comissão já havia introduzido no texto de sua proposta um artigo garantindo a autonomia política, legislativa, administrativa e financeira para o DF. Apesar dessa contribuição não ter sido aproveitada na Constituinte, serviu de impulso para motivar o início dos trabalhos. Naquele mesmo ano, um importante veículo de comunicação, a Folha de São Paulo, propôs um debate sobre a situação do DF na nova Constituição.

No dia 15 de novembro de 1986, o povo elegeu os membros da Assembléia Nacional Constituinte, entre eles os primeiros representantes do Distrito Federal. A Assembléia

Nacional Constituinte foi instalada em 1º de fevereiro de 1987 e realizou seus trabalhos até a promulgação da Constituição Federal em 5 de outubro de 1988. Sua instalação marcou o início de uma nova era política para o Brasil e particularmente para o DF, pois, pela primeira vez, a questão da autonomia ia ser tratada de frente.

Nesse período, os vinte e três partidos existentes entregaram ao Presidente da Comissão de Sistematização uma reivindicação para eleições diretas para o Distrito Federal ainda em 1988, reafirmando o Projeto Comitê Pró-Diretas. Entre os parlamentares locais, a autonomia era uma bandeira comum. A divergência ficava por conta da forma e da extensão.

Todavia, havia correntes contrárias à autonomia e uma das alegações era de que, na Capital da República, o governo não poderia ser oposição ao poder central e conceder autonomia ao DF significaria abrir espaço para conflito de competência e instabilidade das instituições. Mas os constituintes acreditavam que se as instituições são sólidas, não havia o que temer.

Temos vários exemplos de autoridades de partidos diferentes que convivem harmonicamente nas várias esferas de governo. Outro fator era a dependência financeira da União, já que o DF não dispunha de recursos financeiros para garantir sua independência, pois dependia em aproximadamente 64% (sessenta e quatro por cento) de recursos federais. Esse argumento não era verdadeiro, pois a falta de capacidade financeira que atingia o DF era semelhante a que atingia os Estados e Municípios, em razão da centralização das receitas tributárias na União, uma prática ainda decorrente do governo militar, de manter todos os entes da União sobre seu controle. Também alguns constituintes de outros estados da Federação temiam que o Distrito Federal se tornasse um superestado, pelo fato também de abrigar o poder central. O próprio Centrão, que era um grupo que reunia os constituintes moderados e de direita no Congresso Nacional, foi acusado em determinado momento de ser contra a autonomia, pois era a favor da mudança do Regimento Interno da Constituinte e isso possibilitaria o aparecimento de emendas contrárias às eleições diretas. Em sua coluna no Correio Braziliense de 2 de outubro de 1987, o Jornalista Ari Cunha escreveu em seu artigo “Autonomia de Brasília, uma conta para se pagar”:

É demagógica a posição assumida pela representação política do Distrito Federal na Constituinte. Faz-se urgente uma investigação profunda por parte da Comissão de Sistematização, com a finalidade de dar lastro à votação que poderá constituir-se num ato temerário, comprometendo uma iniciativa que em lugar de uma conquista democrática poderá transformar-se num caos social, político e administrativo. (CUNHA, Correio Braziliense, edição de 2/10/1987).

A autonomia do Distrito Federal era tratada na Subcomissão da União, Distrito Federal e Territórios, cujos dirigentes eram parlamentares da Bancada do DF. Ali, a maioria das propostas tratava da autonomia e eram as mais variadas possíveis: desde a que previa a volta dos prefeitos para a administração pública até a que criava o Estado de Brasília. Essa comissão realizou uma Audiência Pública na 6ª Reunião Extraordinária de 24 de abril de 1987, com a presença de representante da magistratura do DF para discutir a questão de desvincular-se ou não o poder judiciário do DF da União, e representante do Comitê Pró-Diretas do DF, que apresentou um projeto assinado pelos vinte e dois partidos do DF, associações e sindicatos, para ser debatido na Subcomissão, pois refletia um consenso dos diversos setores da sociedade.

Os trabalhos transcorreram de forma intensa e, com a apresentação das diversas emendas, a luta pela autonomia do DF avançava. Várias modificações ocorreram ao longo do processo, o que resultou no direito à autonomia ampla. Duas propostas apresentadas pelo Deputado Jofran Frejat prevaleceram: A Emenda nº 379, de 1º de junho de 1987, que estabeleceu a eleição direta para governador e vice-governador do DF, e a de nº 170, de 9 de junho de 1987, que fixou a composição da Câmara Legislativa do DF. O substitutivo final deveria ser votado no Plenário.

Porém, várias divergências surgiram durante o processo. Na Comissão de Organização do Estado, a maior dúvida era em relação a escolha entre os termos "prefeito" e "governador", e a proposta incluída no Substitutivo englobou o termo "distrital". A Subcomissão da União, Distrito Federal e Territórios já havia aprovado que Brasília teria governador e assembléia legislativa. Mas, quando a discussão voltou, alguns argumentavam que nas grandes capitais do mundo não havia governadores e sim prefeitos. Mas o fato é que o DF já contava com aproximadamente dois milhões de habitantes, era organizado politicamente como estado, tinha competência para arrecadar impostos, e representação na Câmara Federal e no Senado. Assim, deveria ser administrado por um governador. Além do mais, muitos acreditavam que governador era o mais aceito por representar livre trânsito na esfera federal.

Sobre os termos "assembléia legislativa" ou "câmara de vereadores" também não havia consenso. Acabou prevalecendo Câmara Legislativa, um misto do termo usado nos Estados e Municípios. Outra divergência mobilizava a Bancada: o mandato tampão de dois anos para fazer as eleições coincidirem com os dos outros Estados. O mandato do Governador José Aparecido iria até março de 1990. O novo governador tomaria posse em janeiro de 1991, ocasionando a vacância do cargo por um período, o que resultou numa emenda. Os partidos

não tinham consenso sobre um nome para ocupar o cargo. Assim, instalou-se um problema, pois a Constituição era omissa sobre o processo de escolha do governador até as eleições de 1990 e também sobre o exercício das competências legislativas do DF enquanto a Câmara não fosse instalada em 1991. A data de eleição para governador passou a depender do ano da eleição para presidente.

Após aprovação pela Comissão de Sistematização, a discussão passou a girar em torno da data da eleição e duração do mandato. Nas Disposições Permanentes já estava estabelecido que as eleições do DF seriam realizadas na mesma data que os demais estados. O projeto aprovado previa eleições em novembro de 1988 com mandato tampão de dois anos. Todavia, apesar de obter maioria, esse prazo foi derrotado em razão de abstenções e quorum baixo, não tendo atingido o quorum mínimo de cinquenta mais um.

Essa votação levou muitos populares às galerias e um grande grupo no gramado do Congresso, com faixas e bandeiras pedindo eleição para governador. A eleição ficou estabelecida para 1990 junto com as eleições dos demais estados, alteração que ocorreu na mudança do Regimento Interno. O Relator da Constituinte optou para que o Presidente da República indicasse um Governador para o DF para cobrir o período em que o cargo estaria vago: 15 de março de 1990, saída do Governador José Aparecido, e 1º de janeiro de 1991, dia em que tomaria posse o novo governador eleito. O Presidente José Sarney, pela Mensagem nº 294, de 9 de agosto de 1988, indicou seu conterrâneo, o Senador Alexandre Costa, para o governo do Distrito Federal. Todavia, pelo art. 57, inciso I da CF, ele corria o risco de perder o mandato se aceitasse o convite. Para resolver o impasse foi apresentada Emenda para o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que acabou sendo rejeitada, fazendo com que o referido Parlamentar desistisse. Então, através da Mensagem 364, o Presidente submeteu ao Senado Federal o nome de Joaquim Domingos Roriz a Governador de Brasília, que foi aprovado pelos Parlamentares.

Outra discussão, ainda, era o número de vagas para o legislativo local. Pela proposta inicial, o DF só seria contemplado com o dobro de vagas na Câmara dos Deputados, mas posteriormente prevaleceu a idéia de equiparação com os Estados, ou seja, o triplo das vagas do legislativo federal. A vinculação da segurança e do poder judiciário à União foi outro ponto bastante discutido.

Apesar de todas as divergências, o objetivo principal era a luta pela autonomia. O trabalho de corpo a corpo com os parlamentares dos outros estados era feito diariamente para garantir que a questão passasse por todas as fases da Constituinte. Segundo alguns parlamentares, em geral, não houve resistência à idéia de autonomia política do DF, pois essa

proposta fluía com tranquilidade entre constituintes de todo o país. O consenso partia do pressuposto de que todas as unidades da federação possuíam autonomia, ensejando injustiça não assegurar esse direito ao povo do Distrito Federal. Prova disso é que a autonomia foi aprovada quase que por unanimidade.

Em meados de setembro de 1988, a Assembléia Nacional Constituinte comemorava a iminente promulgação do novo texto constitucional. Depois de anos de dominação autoritária, o Brasil teria um novo ordenamento votado pelos representantes do povo brasileiro. Para o Distrito Federal, finalmente o reconhecimento de sua condição de ente da federação.

7 CÂMARA LEGISLATIVA: O EXERCÍCIO DA CIDADANIA

O Art. 27 da Constituição Federal estabeleceu o número de parlamentares para a Câmara Legislativa do Distrito Federal, e foram eleitos em 1990, para mandato de quatro anos. A primeira sessão foi realizada no dia 1º de janeiro de 1991, no Senado Federal, para posse dos deputados eleitos. Também tomaram posse nesse dia o governador e a vice-governadora do Distrito Federal. A primeira sessão extraordinária da nova Casa legislativa foi no dia 4 de janeiro para as providências administrativas de implantação. A primeira sessão ordinária foi no dia 7 de janeiro, já com uma pauta de proposições legislativas (Figura 3).



Figura 6 – Posse da primeira legislatura – 1 jan. 1991 – Senado Federal
Fonte: Acervo fotográfico da Câmara Legislativa do Distrito Federal

As dificuldades iniciais foram muitas, o que fez com que os parlamentares ocupassem parte da Primeira legislatura definindo a estruturação e o funcionamento administrativo. Depoimentos da época relatam que a criação da Câmara Legislativa do Distrito Federal causou desconfiança no governo local, já que não tomou providências concretas – nem orçamentária, nem realização de concurso público imediato, e outras decorrentes da necessidade de implantação para seu correto funcionamento. Até hoje funciona em sede provisória (Figura 7), ocupando um prédio da extinta Empresa Brasileira de

Assistência Técnica e Extensão Rural (EMBRATER), localizado no final da Asa Norte, local de difícil acesso para a população.



Figura 7 – Fachada da atual Sede da Câmara Legislativa, localizada no final da Asa Norte
Fonte: Acervo fotográfico da Câmara Legislativa do Distrito Federal

Mas, depois de muitos embates, a sede definitiva está sendo finalizada no Eixo Monumental, próximo ao Tribunal de Contas do DF e Palácio do Buriti, com previsão de inauguração em meados de 2010 (Figura 8).



Figura 8 – Fachada da futura Sede da Câmara Legislativa, localizada no Eixo Monumental
Fonte: Acervo fotográfico da Câmara Legislativa do Distrito Federal

Quando começou a funcionar, a CLDF teve seu processo legislativo regulado pelas Resoluções nºs 157/88, 48/90 e 49/90 do Senado Federal e pelo Regimento daquela Casa. A Resolução nº 12, de 12 de março de 1991, estabeleceu normas para elaboração de regimento interno próprio, que foi instituído pela Resolução nº 19, de 17 de junho de 1991, o que condicionou o funcionamento do processo legislativo, da administração da Casa, realização de

concursos públicos e elaboração da lei orgânica. Posteriormente, após estudos técnicos, foi elaborada a Resolução nº 167, de 16/11/2000, responsável pelo atual Regimento Interno.

7.1 Elaboração da Lei Orgânica do Distrito Federal

Os primeiros deputados tiveram a responsabilidade de elaborar a Lei Orgânica do DF, para por fim à dependência do Poder Executivo e cumprir o artigo 32 da Constituição. José Afonso da Silva (1992, p. 554) nos ensina que:

A capacidade de auto-organização do DF efetiva-se mediante a elaboração de sua Lei Orgânica [...]. Essa Lei Orgânica definirá os princípios básicos da organização dessa unidade federada, suas competências e a organização de seus poderes governamentais, uma situação muito semelhante ao que se passa nos municípios.

O Supremo Tribunal Federal já interpretou que a Lei Orgânica do Distrito Federal equivale às constituições estaduais. Na realidade, ela é um misto de lei municipal e constituição estadual.

Para o projeto de elaboração da lei orgânica foram formadas cinco comissões, uma de sistematização dos trabalhos e as demais divididas nas seguintes áreas: Comissão de Sistematização; Comissão da Ordem Social e Meio Ambiente; Comissão da Ordem Econômico-Financeira, Orçamento e Tributos; Comissão de Organização dos Poderes do DF e Comissão de Política Urbana e Rural. Para o desenvolvimento dos trabalhos foram remanejados servidores do Poder Executivo local, do Poder Legislativo Federal, além de contratos terceirizados para formação de mão-de-obra especializada das mais variadas atividades, já que a Casa não dispunha de quadro efetivo, e a realização de um concurso público seria demorada.

Como a elaboração da lei era de interesse popular, objetivou-se incentivar a participação do povo para apresentação de emendas. Essas emendas populares deveriam ser subscritas por pelo menos mil eleitores. Esse projeto foi intitulado **Fala Cidadania** e foram distribuídos cem mil (100.000) aerogramas pré-pagos nos principais espaços públicos, para que os cidadãos pudessem fazer suas propostas e encaminhá-las pelos correios.

Posteriormente a Câmara Legislativa deveria responder sobre o encaminhamento dado às propostas. Na pesquisa elaborada a partir do arquivo da Casa, a maioria tratava de

assuntos ligados às áreas de saúde, educação e segurança, mas também havia pedidos de empregos e lotes. Dois mil e seiscentos (2.600) aerogramas foram selecionados para servir de base à elaboração de um anteprojeto para a Lei Orgânica. Tendo em vista o baixo número de sugestões populares, o prazo de emendas chegou a ser prorrogado. Nos dias de votação era oferecido até transporte gratuito para a população comparecer ao Plenário da Casa.

Outra forma de participação popular foram as audiências públicas realizadas nas cidades-satélites para que a população fizesse diretamente suas propostas. Todavia, essa iniciativa não foi bem sucedida, devida a pouca participação popular. Uma das hipóteses apontadas para essa dificuldade foi que a população ainda desconhecia o papel da nova casa legislativa, confundindo-a com governo itinerante.

Por outro lado, houve participação de setores organizados da sociedade através da constituição do Fórum Popular e Sindical Pró-Participação na Lei Orgânica. Era constituído por setenta e seis entidades organizadas da sociedade, que se mobilizaram para participar do processo.

Como o texto de uma futura constituição requeria cuidados na elaboração, foi contratada uma Comissão de Assuntos Constitucionais da OAB que apontou mais de cento e cinquenta erros no texto do anteprojeto, sendo necessária a contratação de constitucionalistas para revisá-lo. Segundo a Publicação Memória da Câmara Legislativa:

A OAB, por meio da sua Comissão de Assuntos Constitucionais, formada por oitos juristas, apontou mais de 150 erros no anteprojeto da Lei Orgânica. Para sanar essas impropriedades, a Comissão de Sistematização contratou 1 Constitucionalista que, durante 22 dias, analisou o anteprojeto apontando o que deveria ser suprimido ou modificado.

A Lei Orgânica foi concluída após um ano, dez meses e seis dias de trabalho. Todavia, houve momentos polêmicos, como a discussão sobre o uso do solo rural, que acabou não sendo contemplado no texto por falta de acordo. Segundo o Artigo de Maria Filomena publicado na Edição do Jornal de Brasília, de 08 de junho de 1993:

Um dos pontos mais polêmicos deste processo foi a votação do capítulo do uso do solo rural. Por falta de entendimento entre os parlamentares, a forma de ocupação da terra rural ficou fora do documento. A oposição queria manter o atual sistema de concessão de uso e os governantes defenderam a venda da terra.

Todavia, apesar da pouca participação popular, o texto aprovado foi fruto de vários debates e negociações entre os parlamentares, já que não havia maioria, face à dificuldade de

agregar dois terços (2/3) dos vinte e quatro deputados necessários para aprovação das matérias.

Até então, o DF tinha sido regido por leis federais, pela Constituição e por decretos e leis do Executivo local. A Lei Orgânica, no entanto, foi considerada corporativista em alguns pontos e detalhista, quando deveria ser mais enxuta e didática para o cidadão. Mas, no geral, o texto foi considerado progressista e consolidou a maioria das conquistas. Para o então Deputado Distrital Deputado Peniel Pacheco:

Por tratar-se de um documento totalmente fundamentado no princípio da democracia, a lei vai expressar a tendência da representatividade hoje existente na Câmara Legislativa. Isso fez com que a LO tivesse alguns detalhismos, algumas minúcias, atendendo a interesses corporativistas que seriam dispensáveis. Poderia ser mais enxuto a fim de tornar seu entendimento mais didático ao cidadão. Algumas questões não conseguiram ser aprovadas, como o uso do solo rural. Entretanto, isso não anula o valor ou a qualidade do texto, que é progressista, e consolida a maioria das conquistas já vislumbradas pela sociedade local, após a nova Constituição. (Informação verbal).

Em 08 de junho de 1993 ela foi promulgada, e tratou desde a organização dos poderes, organização administrativa, política urbana, atividades econômicas e outras. Resultou em trezentos e sessenta e cinco (365) artigos e cinquenta e cinco (55) disposições transitórias, sendo 80% (oitenta por cento) dos dispositivos considerados auto-aplicáveis. Trouxe alguns pontos positivos: a legislação sobre meio ambiente e planejamento urbano é considerada avançada, e o fato do Tribunal de Contas do Distrito Federal (TCDF) ser obrigado a prestar contas é inovação. Sobre isso o Supremo Tribunal Federal reconheceu que outro órgão é competente para julgar as contas do TCDF. Apesar dos tribunais de contas serem ordenadores de despesa, devem também prestar contas (Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI 1175, de 04 de agosto de 2004). No campo de assistência ao menor e ao adolescente, a Lei Orgânica avançou mais que a própria Constituição, estabelecendo proteção à vida desde à concepção. Em contrapartida, já sofreu cinquenta e três emendas até o momento e tem vinte e quatro dispositivos considerados inconstitucionais. Em relação à Constituição Federal é desatualizada na parte de administração pública e tributos.

Porém, o mais importante é frisar que essa Lei estabeleceu a participação da sociedade no processo de decisões e na formulação das políticas públicas, através de iniciativas populares de lei e da garantia de intervenção no processo legislativo e participação fiscalizadora, através do controle da execução orçamentária e dos gastos públicos. Também foi possibilitada a gestão democrática, com a criação dos conselhos comunitários nas áreas de

saúde, educação, transporte, desenvolvimento urbano, defesa do consumidor, meio ambiente e outros. Enfim, representou o fortalecimento da instituição democrática, cabendo-lhe não apenas regular as funções do Estado, mas principalmente representar a sociedade civil legitimando o interesse público.

Posteriormente, foi realizado concurso público para prover estrutura administrativa de quadro de pessoal necessário para a realização das atividades. Na área administrativa, a Mesa Diretora delegou competências às áreas específicas para descentralização das atividades.

7.2 As comissões e o funcionamento da Câmara Legislativa do Distrito Federal

Desde o seu início, as comissões permanentes da CLDF já tinham a função de instruir as matérias que lhe eram submetidas para apreciação do Plenário. Inicialmente foram criadas quatro comissões. A Comissão de Constituição e Justiça foi instalada em 11 de janeiro de 1991. Ainda naquele ano foram criadas as Comissões de Economia, Orçamento e Finanças e de Assuntos Sociais. No ano seguinte foi criada a Comissão de Defesa dos Direitos Humanos e Cidadania. Em 1997, foi criada a Comissão de Ética e Decoro Parlamentar. Até o ano de 2002, as comissões permanentes eram em número de sete.

Em 2002, ocorreram duas alterações no Regimento Interno, propiciando mudanças na estruturação das comissões permanentes. A Resolução nº 177, de 08 de março de 2002, alterou o artigo 58 do Regimento Interno. Essa alteração mudou a estrutura da Comissão de Educação, Saúde e Segurança, desvinculando dela a segurança e tornando-a uma comissão independente denominada Comissão de Segurança. A Resolução nº 181, também de 08 de março de 2002, incluiu o inciso IX no artigo 58 do Regimento Interno, instituindo a Comissão de Desenvolvimento Econômico, Sustentável, Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente.

De acordo com seu Regimento Interno, a CLDF conta atualmente com nove comissões permanentes:

- a) Comissão de Constituição e Justiça (CCJ);
- b) Comissão de Economia, Orçamento e Finanças (CEOF);
- c) Comissão de Assuntos Sociais (CAS);
- d) Comissão de Defesa do Consumidor (CDC);

- e) Comissão de Defesa dos Direitos Humanos, Cidadania, Ética e Decoro Parlamentar (CDDHCEDP);
- f) Comissão de Assuntos Fundiários (CAF);
- g) Comissão de Educação e Saúde (CES);
- h) Comissão de Segurança (CS);
- i) Comissão de Desenvolvimento Econômico Sustentável, Ciência, Tecnologia, Meio Ambiente e Turismo (CDESCTMAT).

Constatamos que para melhor estruturação das comissões na CLDF foi realizada pesquisa no Departamento de Comissões da Câmara dos Deputados, para que, a partir da prática institucional bem-sucedida, essas rotinas fossem adaptadas na medida do possível à realidade daquela Casa Legislativa. O atual funcionamento das comissões permanentes e temporárias passará a ser estabelecido no Manual de Procedimentos das Comissões que está em fase de revisão e será um instrumento elaborado a partir das normas que tratam da matéria, e que mostrará, passo a passo, as rotinas administrativas e gerenciais das comissões e das unidades organizacionais vinculadas ao seu funcionamento. São rotinas que, em parte, já eram praticadas na Casa, mas que inovam na medida em que padronizam os procedimentos e lhes conferem maior publicidade e transparência.

As comissões permanentes têm cinco membros efetivos cada uma. O número de lugares de cada partido ou bloco parlamentar nas comissões é definido pelo Presidente da Câmara Legislativa no início da primeira sessão legislativa de cada legislatura e, nas demais sessões legislativas, até cinco dias antes da data das respectivas eleições, observado o disposto no Regimento Interno.

As comissões temporárias são constituídas para fins predeterminados; assumem a forma de comissão especial, comissão parlamentar de inquérito e comissão de representação. Extinguem-se ao término da legislatura, ou antes dele, quando alcançado o fim a que se destinam ou expirado o prazo de duração ou, ainda, se a sua instalação não se der nos dez dias seguintes à sua constituição.

Uma rápida análise no funcionamento das comissões na CLDF nos permitiu concluir que apesar das dificuldades iniciais, esse processo tem sido aprimorado ao longo dos anos, a partir da racionalização de rotinas e a adoção de uma constante avaliação do sistema, o que é salutar para qualquer organização.

Todavia, na prática ainda verificamos em alguns pontos um afastamento das teorias e normas estabelecidas pelo Regimento Interno. A atuação das comissões, enquanto instância

inicial de análise de proposições é limitada e influenciada por diversos fatores. Os projetos de lei de iniciativa do Poder Executivo nem sempre passam pela análise das comissões, subtraindo-lhes a prerrogativa de pronunciar-se acerca de temas relevantes. O deferimento de regime de urgência deveria ser restrito a circunstâncias efetivamente excepcionais.

A falta de debate no âmbito das comissões da Câmara Legislativa é sempre percebida. Tramitação de projetos que tratem de assuntos importantes deveria ser sempre precedida de audiências públicas no âmbito das comissões, com setores da sociedade conhecedores e interessados no tema.

Outro aspecto a ressaltar refere-se à falta de especialização, tendo em vista que, em geral, a minoria dos deputados são conhecedores da área, tendo os demais pouco conhecimento do assunto. A composição das comissões compromete, ainda, a capacidade de análise, tendo em vista que seus componentes são quase sempre membros efetivos em outras comissões.

Na prática, verificamos um sistemático descumprimento dos prazos, tornando-se quase uma rotina, principalmente os referentes à emissão de parecer pelo relator e inclusão de matéria na pauta de reuniões das comissões, bem como na ordem do dia das sessões plenárias.

A não observância, pelas comissões, dos aspectos constitucionais e legais, contribui para que algumas proposições inconstitucionais sejam aprovadas por aquela Casa. Os requisitos de técnica e segurança jurídica devem ser plenamente observados, tendo em vista que as normas têm ampla repercussão na sociedade. É fundamental perceber o papel das comissões para possibilitar à instituição oferecer boas leis para a sociedade.

A Câmara Legislativa tem sofrido desgaste na sua imagem. Atos como nepotismo, mudanças na destinação de terras públicas, uso excessivo de verbas de gabinete e nomeação excessiva de assessores, constantemente eram apontados na imprensa local como vícios dos parlamentares.

Em estudo de avaliação da imagem encomendado pela Direção da Casa à Empresa WHO – Consultoria e Informações de Mercado, em 1996, foi feito um Relatório Final em que o trabalho desenvolvido pela instituição era percebido de maneira negativa e confusa pela população. A falta de preparação dos parlamentares e o corporativismo foram fatores apontados como empecilho ao bom desenvolvimento da atividade legislativa. Uma prova disso tem sido a constante renovação dos quadros da Casa nas eleições, que é considerada alta, geralmente com mais de 50% (cinquenta por cento), o que deve ser motivo de reflexão.

Diante do desgaste, algumas tentativas são levantadas para ameaçar a existência da Câmara Legislativa, como a do ex-Senador Francisco Escórcio, que em 2002, propôs a

criação do Estado do Planalto Central, que seria composto das regiões administrativas do DF mais alguns municípios dos Estados de Minas Gerais e Goiás. Caso aceita, essa proposta provocaria a perda da autonomia política, pois o legislativo do DF voltaria para o Senado Federal e o governador voltaria a ser indicado pelo Presidente da República. O autor alegava que, com a divisão, Brasília cumpriria melhor sua função de abrigar os poderes da república e missões diplomáticas. Segundo pronunciamento do então Senador:

A realidade do Distrito Federal e da população residente nos municípios do chamado Entorno é digna de atenção da sociedade brasileira e do Congresso Nacional. O Distrito Federal é um ente federativo de duvidosa viabilidade econômico-financeira. [...] a presente proposta de emenda constitucional almeja a redução do território do atual Distrito Federal para aproximadamente 1200 quilômetros quadrados [...] para que possa cumprir a função de abrigar os Poderes da República e as missões diplomáticas. Como consequência, a área restante do atual Distrito Federal, após consulta à população envolvida, deverá, juntamente com os municípios do Entorno relacionados nesta PEC, dar origem ao novo Estado do Planalto Central. (Informação verbal).

Todavia, a proposta foi arquivada depois de receber muitas críticas, sob a alegação que era uma tentativa de constituição de feudo político para políticos tradicionalmente atuantes no DF.

Atualmente tem uma proposta na Câmara Federal de eleição direta para o cargo de administrador das regiões administrativas. Apesar de ter recebido parecer pela admissibilidade na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, tem sido considerada inconstitucional por alguns pesquisadores da área de Direito, porque vai contra a autonomia do DF, que tem o poder de autorregular e dispor sobre sua administração pela Lei Orgânica, não podendo a União intrometer-se na competência de sua organização interna. Sobre isso, Costa (2009) concluiu: “A PEC é inconstitucional ao afrontar a forma federativa de Estado, por tender a abolir a autonomia do DF”. Outros estudos também concordam com essa afirmativa, como o de Nóbrega, que propõe:

Caso realmente se quisesse propor a escolha direta dos Administradores Regionais pelos cidadãos, tal mudança deveria ser iniciada no âmbito distrital, através de lei específica ou alteração da Lei Orgânica, e não na Constituição Federal, sob pena de se impor ao DF uma mudança nos critérios administrativos de organização do ente. (NÓBREGA, 2009).

Também está tramitando na Câmara dos Deputados uma Proposta de Emenda à Constituição que prevê a incorporação ao Distrito Federal de seis municípios do Entorno, o que aumentaria a população em mais de 500 mil habitantes. Essa iniciativa certamente enfrentará resistências de diversos políticos do DF, pois para uns o projeto inviabilizaria o dia a dia dos habitantes, já que ampliaria necessidades, sem necessariamente ampliar receitas.

Ao fazer a leitura dos relatórios anuais dos órgãos superiores da Câmara Legislativa, consideramos que essa Casa tem melhorado em vários aspectos. Atualmente, com o Projeto **A Câmara mais perto de você**, onde a Casa transfere seus trabalhos para as diversas cidades, verificamos uma preocupação em ter a instituição mais próxima da população, aberta à discussão e ao debate.

Na área administrativa, a estrutura foi sendo adequada às necessidades, para execução eficiente do trabalho. Em 2008 foi feita uma ampla reestruturação administrativa, que sem dúvida refletiu em uma rotina de trabalho de trabalho mais organizada, e melhor gerenciamento dos recursos, onde os gastos públicos estão mais transparentes. O quadro de servidores efetivos foi ampliado, com a realização de concursos públicos para as diversas categorias. Todavia, os servidores efetivos ainda são minoria.

Em breve as instalações físicas serão mais adequadas, em um edifício novo e mais confortável, de localização privilegiada, o que facilitará o acesso da população à sua Casa de Leis.

8 CONCLUSÃO

A construção de Brasília inspirou o desenvolvimento de uma região esquecida do país. Hoje é a 4ª maior capital, com uma população de mais de dois milhões e seiscentos mil (2.600.000) habitantes e tem o desafio de oferecer dignidade para todos os cidadãos através do desenvolvimento, para somar esforços com os demais Estados na formação de um país mais justo.

A grande maioria da população que veio para a construção estava insatisfeita com seu lugar de origem, eram indivíduos desbravadores, que queriam construir uma cidade melhor para se viver. Esse desejo acabou se transformando em vocação para reivindicar participação política.

Várias foram as tentativas de autonomia para o Distrito Federal dentro do Congresso Nacional. Mas, em razão das dificuldades para aprofundamento da pesquisa, entre as quais a impossibilidade de acesso aos documentos relativos ao Distrito Federal que estão sob a guarda do Arquivo do Senado, não foi possível apontá-las.

É preciso ressaltar, contudo, que os avanços democráticos ocorridos a partir do fim do período ditatorial propiciaram conquistas importantes, e entre elas está a autonomia do Distrito Federal que não podia mais permanecer cassado em sua cidadania. Esse fato representou a superação de uma estrutura política discriminatória e de caráter autoritário, que impedia toda uma população de escolher seus governantes.

Desde sua criação, os governantes foram sendo nomeados pelo Presidente da República sem qualquer participação popular. Brasília era a sede do governo autoritário e foi a última a ficar independente. Enquanto os estados eram comandados por governadores eleitos, o DF continuou sob a tutela do Poder Executivo Federal. A primeira vitória veio em 1986 com a inédita eleição de parlamentares com função constituinte para o Congresso Nacional. Em 1990, foram eleitos o primeiro governador e os primeiros deputados distritais. Os que atuaram em favor da autonomia foi toda a sociedade, pois esse era um interesse comum. Os contrários eram minoria, constituída basicamente de membros do governo federal e uns poucos parlamentares de outros estados.

O que surpreende é o fato desses direitos terem sido negados durante tanto tempo, já que os problemas enfrentados pelos moradores já eram comparados a qualquer das grandes áreas urbanas do país. Mas a demora no processo de emancipação política foi justamente em

razão do fato do Distrito Federal não ter representatividade, aliada à própria doutrina do regime militar, e na conveniência do poder Executivo Federal em manter o controle sobre o Poder Executivo Distrital. Na realidade, a resistência à autonomia decorria muito mais da vontade dos detentores do poder em dispor de uma máquina administrativa para contemplar seus partidários.

A conquista da autonomia resgatou a cidade e concedeu a seus habitantes os direitos plenos de cidadania. Durante o processo de luta pela redemocratização, o Distrito Federal aproximou-se do resto do país, visto que, por estar mais perto do poder, se constituiu num espaço aberto para as mais diferentes manifestações da sociedade, o que fez com que a consciência cívica dessa população fosse considerada a mais politizada do país.

O processo legislativo foi consolidado a partir da nova Constituição, e tem melhorado seu funcionamento baseado no aprendizado e em experiências bem sucedidas em outras casas legislativas. Mas a Câmara Legislativa do Distrito Federal ainda enfrenta dificuldades para sua aceitação, também decorrente dos reflexos da crise no país, como o descrédito nas instituições públicas, o que tem afastado o interesse popular em suas atividades. É necessário resgatar seu sentido maior, que é o seu fortalecimento e sua afirmação como poder legítimo, a fim de permitir que as decisões do poder público sejam tomadas em um espaço de amplo debate, que possibilite a participação popular, esse é o sentido maior da conquista da autonomia. Se, por um lado, a população conseguiu autonomia política, por outro lado, exige um Poder Legislativo eficiente no cumprimento do seu papel institucional, para representar bem toda a sociedade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABREU, Priscila Assis de. **Democracia em discursos**: investigação dos pronunciamentos parlamentares da Câmara Legislativa do Distrito Federal. Mar. 2007. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Instituto de Ciência Política, Universidade de Brasília, Brasília, 2007.

BRASIL. Constituição Federal (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de publicações, 2007.

BRASIL. Constituição (1946). **Emenda Constitucional nº 3**, de 08 de junho de 1961. Dispõe sobre a organização administrativa e judiciária do Distrito Federal e Território Federais.

BULOS, Uadi Lammêgo. **A constituição federal anotada**. 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2001.

CAUHY JÚNIOR, Jorge. **Depoimento**: programa de história oral. Brasília: Arquivo Público do Distrito Federal, 2000 .

CHAIA, Vera; CHAIA, Miguel. A dimensão política de Brasília. **Cadernos Metrópole**. São Paulo, p. 165-178, 2. sem. 2008.

COUTINHO, Gustavo. **Câmara Legislativa do Distrito Federal**: a questão da representação e da participação popular. 2000. Monografia (Graduação em Ciência Política) – Instituto de Ciência Política, Universidade de Brasília, Brasília, 2000.

CUNHA, Ari. Autonomia de Brasília: uma conta para se pagar. **Correio Braziliense**, Brasília, p. 3, 02.out. 1987.

DEZEN Júnior, Gabriel. **Curso completo de direito constitucional**. V. 1. 9.ed. Brasília: Vestcon, 2005.

DISTRITO FEDERAL (Brasil). Câmara Legislativa. Grupo de Resgate da Memória da Câmara Legislativa do Distrito Federal. **Memória da Câmara Legislativa do Distrito Federal**: 1ª e 2ª Legislaturas. Aya Maria Iwamoto de Thuin (coord.) Brasília: Gráfica da Câmara Legislativa do Distrito Federal, 1998.

_____. Câmara Legislativa. **Memória da Câmara Legislativa do Distrito Federal**: 1ª, 2ª e 3ª legislaturas. Brasília: Gráfica da Câmara Legislatliva do Distrito Federal, 2000.

_____. **Regimento Interno da Câmara Legislativa do Distrito Federal**. Brasília: Gráfica da Câmara Legislativa do Distrito Federal, 2008.

_____. **Lei Orgânica do Distrito Federal**. Brasília: Gráfica da Câmara Legislativa do Distrito Federal, 2008.

FILOMENA, Maria. Lei orgânica entra em vigor hoje. **Jornal de Brasília**, Brasília, p. 49, 08 jun. 1993.

HORTA, Raul Machado. **Direito constitucional**. 4 ed. rev. e atual. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

JACCOUD, Luciana. Lutas sociais: populismo e democracia. In: PAVIANI, Aldo (Org.). **A conquista da cidade: movimentos populares em Brasília**. 2 ed. Brasília: Editora UnB, 1998.

LASSANCE, Adalberto. **Brasília DF: imperativos institucionais**. Brasília: Veraro Editora, 2002.

LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil**. 3. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1997.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 19. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

MOURÃO, Ronaldo Rogério de Freitas. **Luiz Cruls: o homem que marcou o lugar**. Brasília: Gráfica e Editora Qualidade, 2003.

ORLANDI, Áurea Helena; REIS, Jane Faulstich Diniz; MELO, Orivaldo Simão de. **Processo legislativo e funcionamento da câmara legislativa**. 3.ed. Brasília: Câmara Legislativa do Distrito Federal, 2006.

PONTES DE MIRANDA. **Democracia, liberdade e igualdade: os três caminhos**. Rio de Janeiro: Livraria José Olympio Editora, 1945.

SILVA, José Afonso da. **Comentário contextual à constituição**. 4. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1986.

_____. **Curso de direito constitucional positivo**. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

TEMER, Michel. **Elementos de direito constitucional**. 16. ed.rev. atual. São Paulo: 2000.

VASCONCELOS, Adilson. **A epopéia da construção de Brasília**. Brasília: Centro Gráfico do Senado Federal, 1989.

VOLPE, A.P.S. **A construção do legislativo: o caso da Câmara Legislativa do Distrito Federal**. 2006. Dissertação (Mestrado em Ciências Políticas) - Instituto de Ciências Políticas, Universidade de Brasília, Brasília, 2006.

ANEXO A – Artigos 1º a 3º da Constituição Federal de 1981

ACTOS DO PODER LEGISLATIVO

1891

Nós, os Representantes do Povo Brasileiro, reunidos em Congresso Constituinte, para organizar um regime livre e democratico, estabelecemos, decretamos e promulgamos a seguinte

CONSTITUIÇÃO DA REPUBLICA DOS ESTADOS UNIDOS DO BRAZIL

TITULO PRIMEIRO

Da organização federal

DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

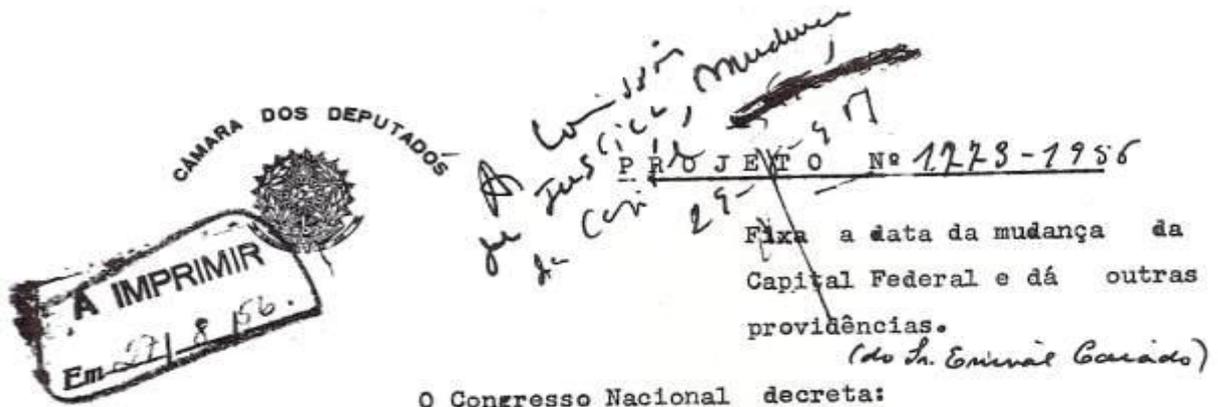
Art. 1.º A Nação Brasileira adopta como forma de governo, sob o regimen representativo, a Republica Federativa proclamada a 15 de novembro de 1889, e constitue-se, por união perpetua e indissoluevel das suas antigas provincias, em Estados Unidos do Brazil.

Art. 2.º Cada uma das antigas provincias formará um Estado, e o antigo municipio neutro constituirá o Districto Federal, continuando a ser a capital da União, enquanto não se der execução ao disposto no artigo seguinte.

Art. 3.º Fica pertencendo à União, no planalto central da Republica, uma zona de 14.400 kilometros quadrados, que será opportunamente demarcada, para nella estabelecer-se a futura Capital Federal.

Paragrapho unico. Effectuada a mudança da Capital, o actual Districto Federal passara a constituir um Estado.

ANEXO B – Projeto de Lei nº 1.773, de 27 de agosto de 1956



O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º. Em cumprimento do artigo 4º e seu parágrafo 3º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, será transferida, no dia 21 de abril de 1960, a Capital da União para o novo Distrito Federal já delimitado no planalto central do País.

Art. 2º. Os Poderes Executivo, Judiciário e Legislativo ficam autorizados a tomar as providências necessárias ao atendimento do disposto no artigo anterior.

Art. 3º. Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação revogadas as disposições em contrário.

Sala das Sessões, em 27 de agosto de 1956

Emival Caiado
Deputado Emival Caiado

JUSTIFICACAO

A Constituição de 1946, disciplinou, irrecusavelmente, com mais ênfase e minudências que as anteriores, a mudança da Capital Federal. Além de consignar preceito imperativo de mudança da sede do Governo da União para o planalto central do País, traçou o roteiro, a sistemática do processo a ser obedecido para a concretização desse relevante e patriótico desideratum (Artigo 4º e parágrafo do Ato das Constituições Transitórias.).

O Presidente da República, no prazo previsto pela Lei Magna, nomeou uma comissão de técnicos para estudar a locali-



2.

localização da futura capital e o resultado desses trabalhos, em caminhado ao Congresso Nacional resultou na Lei 1 803 de 5 de janeiro de 1953 que definiu a posição do novo Distrito e traçou os critérios a serem adotados pelo Executivo.

Exauriu aí a ação do Legislativo no que tange à invocada localização. Foi porisso que o Governador Goiano, Senadores e Deputados solicitaram ao Presidente da República a homologação da demarcação do "sitio", nas condições estabelecidas em lei, feita pela Comissão de Localização da Nova Capital Federal.

O consultor Geral da República, Dr. Temistocles Brandão Cavalcanti, convocado a se pronunciar, assim se manifestou:

"Parece-me que a Lei nº 1 803, de 1953 marca a última fase do processo legislativo, quanto à mudança da capital, no que diz com a determinação da área, de momento que região foi escolhida e a determinação da área obedece a considerações apenas de ordem técnica que escapam à alçada do poder legislativo.

O importante foi fixar a região e esta o foi por ato do Congresso Nacional.

Penso, porisso mesmo, que fixado a área levado o laudo final da Comissão ao Presidente da República, só lhe resta homologar o laudo e decretar a desapropriação".

Diante disso, em 5 de agosto de 1955, o Presidente da República homologa a mencionada delimitação.

Encerrada destarte a demarcação nasce uma outra etapa a de fixação do dia para a transferência. Não se trata de uma faculdade sim do cumprimento de uma ordem constitucional peremptória contida no parágrafo 3º do citado artigo 4º:

"Findos os trabalhos demarcatórios o Congresso Na-



3.

Nacional resolverá sôbre a data da mudança da capital.”

Na escolha dessa data faz-se mister a observância de um prazo razoável e suficiente para a construção da nova cidade. Para o atual Presidente da República em seus comícios eleitorais bastavam quatro semanas e ao assumir o Governo contentava-se com quatro meses. Entendemos que uma obra dessa envergadura consumira lãpso de tempo bem superior e de vários anos. Daí sermos mais prodigos e liberais na determinação do prazo. O ideal seria a marcação de uma data que coincidissem com o final de seu governo. Mas contra isso conspiram obices de tal natureza que não poderão ser desprezados. Ninguém ignora que as eleições de Presidente e Vice-Presidente da República tem produzido avassalador estado de tensão na vida nacional que, por si só, desaconselha com elas se misture uma outra providência da importância e envergadura da interiorização da sede da República. Por outro lado temos de considerar a inconveniência da transmutação do Tribunal Superior Eleitoral justamente no instante decisivo em que estivesse empolgado com afanosas tarefas eleitorais. Parece ser incontestável que em poucos meses antes ou depois do prélio presidencial a mudança representará um fator a mais para ameaçar a estabilidade de nossas instituições. Superfluo seria ressaltarmos a significação histórica da data lembrada tanto como homenagem a Tiradentes, o mártir da independência, como por—que dizer-se—á um novo Brasil interiorano.

Cumprindo a vontade do constituinte de 1946 o projeto, por certo, terá a virtude de abrir o debate sôbre uma nova fase da mudança da Capital Federal.

Sala das Sessões, em 27 de agosto de 1956.

Emival Caiado

Deputado Emival Caiado

ANEXO C – Resumo dos períodos da Comissão do Distrito Federal na Câmara dos Deputados e no Senado Federal



SENADO FEDERAL

COMISSÃO DO DISTRITO FEDERAL

NA CÂMARA DOS DEPUTADOS, INSTITUÍDA PELA RESOLUÇÃO N. 63 DE 22.11.61

- 1962 a 1965 - Presidente: Deputado GUILHERME MACHADO
 1966 - Presidente: Deputado ARNALDO NOGUEIRA
 1967 - EXTINTA A COMISSÃO, face os termos da constituição de 1967, que estabeleceu a competência privativa do Senado para legislar sobre o Senado Federal.
 Distrito

NO SENADO FEDERAL, INSTITUÍDA PELA RESOLUÇÃO N.17, DE 11.07.62

- 1963 - Presidente: Senador LINO DE MATTOS
 1964 - Presidente: Senador AURÉLIO VIANNA
 1965 - Presidente: Senador AURÉLIO VIANNA
 1966 - Presidente: Senador SILVESTRE PÉRICLES
 1967 - Presidente: Senador JOÃO ABRAHÃO
 1968 - Presidente: Senador JOÃO ABRAHÃO
 1969 - Presidente: Senador LINO DE MATTOS
 1970 - Presidente: Senador DINARTE MARIZ
 1971 - Presidente: Senador DINARTE MARIZ
 1972 - Presidente: Senador CATTETE PINHEIRO
 1973 - Presidente: Senador CATTETE PINHEIRO
 1974 - Presidente: Senador CATTETE PINHEIRO
 1975 - Presidente: Senador HEITOR DIAS
 1976 - Presidente: Senador HEITOR DIAS
 1977 - Presidente: Senador WILSON GONÇALVES
 1978 - Presidente: Senador WILSON GONÇALVES
 1979 - Presidente: Senador JESSÉ FREIRE
 1980 - Presidente: Senador JESSÉ FREIRE
 1981 - Presidente: Senador LOURIVAL BAPTISTA
 1982 - Presidente: Senador LOURIVAL BAPTISTA
 1983 - Presidente: Senador ALEXANDRE COSTA
 1984 - Presidente: Senador ALEXANDRE COSTA
 1985 - Presidente: Senador MAURO BORGES
 1986 - Presidente: Senador HUMBERTO LUCENA
 1987 - Presidente: Senador MEIRA FILHO
 1988 - Presidente: Senador MEIRA FILHO
 1989 - Presidente: Senador MAURO BENEVIDES
 1990 - Presidente: Senador MAURO BENEVIDES

ANEXO D – Ata de Instalação da Comissão do Distrito Federal na Câmara dos Deputados

COMISSÃO DO DISTRITO FEDERAL

Ata da 1ª Reunião, realizada em 30/5/62

(Instalação e Eleição)

Aos trinta dias do mês de maio do ano de mil novecentos e sessenta e dois, às quinze horas e quarenta e cinco minutos, reuniu-se a Comissão do Distrito Federal. Compareceram os senhores Deputados: Abel Raphael, Armando Storni, Arnaldo Cerdeira, Bento Gonçalves, Breno da Silveira, Hamilton Prado, Humberto Lucena, José Menck, Milton Reis, Nelson Omega, Nestor Duarte, Nogueira de Rezende, Pedro Aleixo, Rachid Mamed, Aderbal Jurema e Expedito Machado. Deixaram de comparecer os Senhores Deputados: Abelardo Jurema, Adalberto Vale, Afonso Celso, Almino Afonso, Bezerra Leite, Carlos Murilo, Edgard Pereira, Etelvino Lins, Guilherme Machado, Luiz Viana, Mário Gomes e Passos Pôrto. Nos termos do artigo 52 do Regimento Interno assumiu a Presidência dos trabalhos o Senhor Nestor Duarte, que declarou instalada a Comissão. O Senhor José Menck declarou que recebeu instruções da respectiva liderança no sentido de concorrer à Vice-Presidência. Contudo, verificou que pelos entendimentos havidos entre os Líderes, caberia a Presidência à União Democrática Nacional e a Vice-Presidência ao Partido Social Democrático. Não tinha dúvida em prestigiar os nomes indicados, mas, desde logo lembrava que, também, tinham surgidos, em entendimentos posteriores, o princípio de se criar uma outra Vice-Presidência que caberia ao Partido Democrata Cristão. O Senhor Arnaldo Cerdeira esclareceu que não tinham havido compromissos dos Líderes nesse sentido. O Líder da U.D.N., no início da Legislatura, reivindicara a proporcionalidade no preenchimento dos cargos nas comissões técnicas. A criação de uma nova Vice-Presidência dependeria de Resolução, aprovada pelo Plenário da Câmara dos Deputados. Quanto ao seu preenchimento se reservava o direito de decidir no momento oportuno. O Senhor Pedro Aleixo declarou que os entendimentos dos Líderes foram em torno do preenchimento dos cargos de Presidente e Vice-Presidente. Quanto ao problema de uma nova Vice-Presidência seria resolvido tendo em vista os entendimentos entre os Líderes. O Senhor Milton Reis disse que estava cumprindo compromissos assumidos em relação à Presidência e Vice-Presidência. Relativamente à segunda Vice-Presidência não trataria do assunto. O Senhor Humberto Lucena declarou que subscrevia as palavras dos representantes do P.S.P., U.D.N. e P.T.B.. O Senhor Breno da Silveira disse que não havia participado de quaisquer entendimentos, razão pela qual se reservava o direito de escolha. Naquele momento sugeria que fossem escolhidos Deputados que tivessem re

fu

sidência fixa em Brasília e sem ligações diretas com administração local. O Senhor Nogueira de Rezende declarou que votaria livremente pois não tinha compromissos com as lideranças. O Senhor Abel Raphael afirmou que não tinha quaisquer compromissos, contudo só daria o seu voto aos candidatos que tivessem residência fixa em Brasília. O Senhor Hamilton Prado indagou da Presidência se a Comissão era órgão técnico e auxiliar do Plenário ou, pelo contrário, seus pronunciamentos eram definitivos. O Senhor Presidente respondeu que nos termos da Constituição Federal e do Regimento Interno da Câmara, a Comissão era um órgão técnico e auxiliar do Plenário. O Senhor José Menck, pediu a palavra pela ordem, indagando da Presidência se não seriam tomadas, desde logo, as medidas necessárias à criação da segunda Vice-Presidência. O Senhor Presidente declarou que a reunião se destinava à eleição do Presidente e Vice-Presidente da Comissão. A matéria devia ser tratada em outra reunião. O Senhor Pedro Aleixo declarou que, de acordo com os entendimentos, a União Democrática Nacional indicava para Presidente o nome do Senhor Guilherme Machado, cabendo a Vice-Presidência ao Senhor Armando Storni, do Partido Social Democrático. O Senhor Abel Raphael indaga se são residentes em Brasília, tendo o Senhor Pedro Aleixo respondido afirmativamente. O Senhor Rachid Mamed lamenta que a Comissão não tenha atribuições mais amplas. O Senhor Presidente declarou que iria passar à votação, realizada por escrutínio secreto. Depois de colhidos os votos na urna, o Senhor Presidente convidou para escrutinador o Senhor Expedito Machado. Deixou de votar o Senhor Aderbal Jurema. Foram encontradas quinze sobrecartas, coincidindo com o número de votantes. O Senhor Presidente passou à apuração que apresentou o seguinte resultado:- Para Presidente — Guilherme Machado, nove votos; Nelson Omega — cinco votos; em branco, um voto. Para Vice-Presidente — Armando Storni, quatorze votos; em branco, um voto. O Senhor Presidente proclamou o seguinte resultado:- Para Presidente — Guilherme Machado; para Vice-Presidente — Armando Storni, declarando empossados os eleitos. A seguir convidou o Senhor Armando Storni a ocupar a cadeira da Presidência, na ausência do Presidente. O Senhor Armando Storni, Vice-Presidente, agradeceu a escolha de seu nome, declarando que envidaria todos os esforços no sentido de imprimir à Comissão o dinamismo necessário, a fim de não desmerecer a confiança que naquela momento acabavam de nele depositar. O Senhor Milton Reis, pela ordem, declarou que os votos dados ao Senhor Nelson Omega não eram dos representantes do P.T.B., pois, estes, cumpriram

-3-

fel.
 com os compromissos assumidos. O Senhor Breno da Silveira sugere que a Comissão examinasse a proposta orçamentária enviada pelo Poder Executivo para o exercício de 1963 e formulasse as emendas que julgasse por bem apresentar. O Senhor Pedro Aleixo declara que a proposta era de caráter geral, abrangendo todo o país. Dever-se-ia esperar o envio da proposta orçamentária do Distrito Federal para, então, ser examinada a matéria. Além do mais a apresentação de emendas à proposta era iniciativa pessoal de cada Deputado e, não, de Comissão. O Senhor Armando Storni declarou que iria tomar as providências necessárias para o efetivo funcionamento da Comissão, inclusive, aguardando a chegada do seu Presidente, quando então seria convocada outra reunião. Nada mais havendo a tratar, levantou-se a reunião às dezessete horas e dez minutos. E, para constar, eu, *Paulo Affonso Martins de Oliveira* Secretário "ad hoc", lavrei a presente Ata que, depois de lida e aprovada, será assinada pelo Senhor Presidente.

Guilherme Martins Dr.

Publicada em 30.5.62 no D.O.

ANEXO E – Relatório da Comissão do Distrito Federal na Câmara dos Deputados de
1963

CÂMARA DOS DEPUTADOS

63

COMISSÃO DO DISTRITO FEDERAL

RELATÓRIO DOS TRABALHOS REALIZADOS DURANTE A
PRIMEIRA SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA 5ª
LEGISLATURA

RESUMO

<u>Reuniões</u>	29
Ordinárias	18
Extraordinárias	11
Ofícios expedidos	126
" recebidos	40
Telegramas expedidos	150
Depoimentos tomados	6

Merecem destaque as reuniões realizadas com a presença de técnicos e autoridades que colaboraram ou acompanharam a construção da nova Capital. Essas reuniões, promovidas com o objetivo de melhor inteirar os senhores membros da Comissão dos problemas do novo Distrito Federal, realizaram-se nas datas e com as autoridades e técnicos abaixo relacionados:

- Em 14-5-63: - Engenheiro Israel Pinheiro, para falar sobre os problemas de Brasília.
- Em 22-5-63: - Professor Lúcio Costa - falando sobre problemas urbanísticos de Brasília.
- Em 5-6-63: - Engenheiro Cornélio Pinheiro da Rocha, Chefe do Departamento de Águas e Esgotos da NOVACAP fazendo exposição sobre afetos ao seu Departamento.
- Em 12-6-63: - Arquiteto Oscar Niemeyer, para falar sobre a arquitetura brasiliense.
- Em 25-6-63: - Engenheiro Francisco de Paula Marques Lopes, Presidente da NOVACAP, para esclarecer fatos ligados a demissão do Eng. Cornélio Pinheiro da Rocha, do Departamento de Águas e Esgoto da NOVACAP

Em 7-8-63: - Prefeito Ivo de Magalhães - para prestar informações sobre problemas gerais do Distrito Federal.

Em 29-8-63: - Prefeito Ivo de Magalhães - para falar sobre os acontecimentos resultantes do aumento das tarifas dos Ônibus da TCB.

Em 16-10-63: - Ministro Amaral Peixoto - para expôr seus planos de reforma administrativa relacionados com o Distrito Federal.

Em 16-10-63-Superintendente-Geral de Educação da P.D.F., Dr. Luís Carlos Pujol, sobre problemas educacionais de Brasília.

Os projetos relatados, relacionaram-se todos com problemas imediatos de Brasília. Cumpre destacar o de número 3.026-A/61, que "autoriza a venda de casas e apartamentos das Instituições de Previdência Social, construídas em Brasília. Foi Relator desse Projeto o Senhor Magalhães Melo. Continua em discussão. Merece também referência especial o Projeto nº 502-A/63, que "organiza a receita e fixa a despesa do Distrito Federal para o exercício de 1964". Foi este o segundo Organograma da P.D.F. apreciada pela Comissão do Distrito Federal. Finalmente, projeto dos mais importantes para o futuro da nova Capital foi o que esta Comissão apreciou no período abrangido por este Relatório e que diz respeito às alterações na Lei de Organização Judiciária do DF. Trata-se do Projeto nº 2.758/61.

Com relação a projetos distribuídos a relatores em número de 24 (vinte e quatro) e que vão abaixo discriminados, cumpre observar que houve da parte da Comissão do Distrito Federal a preocupação de não permitir a tramitação de proposições que de maneira direta ou indireta viesse a colidir com o plano de reforma administrativa anunciado pelo Poder Executivo Federal. Não teve aliás outro sentido a insistência com que a Presidência da Comissão formou - lou ao então Ministro Amaral Peixoto convite para expôr, perante o órgão técnico, o seu plano de reforma político-administrativa para Brasília. Explica-se desta forma o fato de não terem sido relatados com a rapidez habitual todos os projetos distribuídos nesta sessão legislativa a membros da Comissão do Distrito Federal.

COMISSÃO DO DISTRITO FEDERAL - Relatório de 1963.

1) Projetos distribuídos:

- 2 939/61 - do Poder Executivo, que isenta do imposto de renda, até 31 de dezembro de 1965, os rendimentos provenientes das principais locações residenciais e comerciais, dos prédios urbanos que vierem a ser construídos em Brasília, e dá outras providências. Relator: Sr. Sôy Magalhães.
- 2 930/61 do Poder Executivo, que transfere ao Tribunal de Contas do Distrito Federal a competência para tomar as contas da Companhia de Nova Capital de Brasil, e dá outras providências. Relator: Padre Godinho.
- 3 026/A/61 - do Senhor Crescy de Oliveira, que autoriza a venda de casas e apartamentos das Instituições de Previdência Social construídas em Brasília. Relator: Sr. Magalhães Neto.
- 3 994/62 - do Senado Federal, que dispõe sobre a estabilidade dos professores contratados e horistas admitidos para o exercício de magistério da Fundação Educacional do Distrito Federal. Relator: Sr. Manoel Teveira.
- 4 416/62 - do Senhor Medeiros Netto, que autoriza o Poder Executivo a abrir, pelo Ministério da Educação e Cultura o crédito especial de Cr\$ 30.000.000,00 (trinta milhões de cruzeiros) para construção da Escola São Carlos, em Brasília, mantida pela Sociedade Educadora Beneficente. Relator: Sr. Manoel Teveira.
- 4 497/62 - do Conselho de Ministros, que cria a Biblioteca Nacional de Brasília, e dá outras providências. Relator: Sr. Ribeiro Coutinho.
- 4 659/62 - do Poder Executivo, que concede à empresa TV-Rádico Nacional de Brasília o auxílio no valor de Cr\$ 10.000.000,00 (dez milhões de cruzeiros). Relator: Sr. Arnaldo Nogueira.

- 4 736/62 - do Conselho de Ministros, que autoriza o Poder Executivo a abrir, pelo Ministério da Justiça e Negócios Interiores, o crédito especial de Cr\$ 70.000.000,00 (setenta milhões de cruzeiros) para atender a despesa com menores do Distrito Federal.
Relator: Sr. Arnaldo Nogueira.
- 4 735/62 - do Poder Executivo, que autoriza o Poder Executivo a abrir, através do Ministério da Justiça e Negócios Interiores o crédito especial de ... Cr\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de cruzeiros) destinada a atender a despesas com a manutenção de presos do Distrito Federal.
Relator: Sr. Lauro Leitão.
- 4 873/62 - do Presidente do Conselho de Ministros, que ratifica convênio celebrado pela Prefeitura do Distrito Federal e autoriza inclusão no seu orçamento de verba correspondente até a 1% das rendas tributárias, para atender despesas com a execução de ajuste.
Relator: Sr. Peixoto da Silveira.
- 26/63 - do Sr. Iasmartino Évora, que classifica como extranumerário-mensalista da Prefeitura do Distrito Federal os servidores admitidos até 31 de dezembro de 1.962, determina seu enquadramento e dá outras providências.
Relator: Sr. Dias Iáns.
- 103/63 - do Sr. Medeiros Netto, que autoriza o Poder Executivo a abrir, através do Ministério da Agricultura, o crédito especial de Cr\$ 40.000.000,00, para a construção da Escola de Artes e Ofícios e Grupo Escolar Rural (E.A.O. G.E.R.), em Brasília, D.F.
Relator: Sr. Marcelo Sanford.
- 355/63 - do Poder Executivo, que solicita a abertura do crédito especial de Cr\$ 4.296.443,70 para atender a despesas previstas no art. 46 e no parágrafo único do art. 48 do Código de Contabilidade Pública da União.
Avocado ao Presidente, em 29-5-63.

- 502/63 - do Poder Executivo, que orga a receita e fixa a Despesa do Distrito Federal para o exercício de 1964.
Relatores: Arnaldo Hogueira, Dirceu Cardoso, Mário Covas, Magalhães Neto, Paulo Freire, Ludivico de Almeida, Valério Magalhães, Nocy Novas, Bruno da Silveira, Manoel Sampaio, Laure Leitão, Marcelo Sanford e Ribeiro Coutinho.
- 557/63 - Do Sr. Manoel Barbuda, que fixa a data das eleições no Distrito Federal e dá outras providências.
Relator: Sr. Horácio Bethônico.
- 555/63 - do Sr. Manoel Barbuda, que estabelece normas para a aquisição de terras no Distrito Federal, e dá outras providências.
Relator: Sr. Milton Reis.
- 608/63 - do Sr. Renato Celidônio, que cria o Centro Recreativo e Social de Brasília, e dá outras providências.
Relator: Padre Godinho.
- 739/63 - do Poder Executivo, que autoriza o Prefeito do Distrito Federal a abrir o crédito especial de Cr\$ 6.000.000,00 (seis milhões de cruzeiros) para ocorrer a despesa de gratificação.
Relator: Sr. Milton Reis.
- 814/63 - do Sr. Senório Cavalcanti, que estende aos advogados da Justiça do Distrito Federal os benefícios da lei nº 3 925, de 26 de junho de 1961 e dá outras providências.
Relator: Sr. Peixoto da Silveira.
- 931/63 - do Sr. Tourinho Dantas, que dispõe sobre o código do Ministério Público do Distrito Federal e dá outras providências.
Relator: Sr. Gustavo Capanema.
- 1 042/63 - do Senado Federal, que dispõe sobre a elaboração do Plano Diretor Regional, ao qual ficará subordinada a utilização das áreas que constituem o Distrito Federal, e dá outras providências.^{Mod. 01/68}

- 1 056/63 - do Poder Executivo, que dispõe sobre a aquisição, por Governos estrangeiros, de imóveis necessários a residências, no Distrito Federal, dos funcionários das respectivas Missões Diplomáticas.
Relator: Arnaldo Nogueira.
- 1 447/63 - do Sr. Medeiros Netto, que dá nova denominação toponímica à cidade satélite de Taguatinga, no Distrito Federal.
Relator: Padre Godinho.
- 4 882/63 - do Sr. Milton Reis, que autoriza o Poder Executivo a abrir pelo Ministério da Educação e Cultura o crédito especial de Cr\$ 1.000.000.000,00 (um bilhão de cruzeiros) destinado à construção do Estádio Nacional de Brasília.
Relator: Sr. Arnaldo Nogueira.
-

ANEXO F – Relatório da Comissão do Distrito Federal no Senado Federal de 1989/1990

SENADO FEDERAL	
RELATÓRIO DE TRABALHOS REALIZADOS PELA COMISSÃO	
PERÍODO: PRESIDÊNCIA SENADOR MAURO BENEVIDES - 1989 A 1990	
1 - PROPOSIÇÕES RECEBIDAS	
1.1 - PROJETO DE LEI DO DISTRITO FEDERAL	164
1.2 - ANTEPROJETO DE LEI DO DISTRITO FEDERAL	27
1.3 - PROJETO DE LEI DO SENADO FEDERAL	17
1.4 - OFÍCIO	02
1.5 - MENSAGEM	15
1.6 - PROJETO DE RESOLUÇÃO	05
1.7 - DENÚNCIA	01
1.8 - VETO	13
1.9 - TEXTO FINAL	09
TOTAL:	253
APROVADAS	133
REJEITADAS	13
DILIGÊNCIAS	02
PENDENTES	01
COM RELATOR	15
PRONTAS PARA PAUTA	08
ENVIADAS À SECRETARIA GERAL DA MESA	56
RETIRADAS	05
SOBRESTADAS	20
TOTAL:	253
2 - DIVERSOS APRECIADOS	
(SOLICITAÇÕES / PROPOSTAS / REQUERIMENTOS / DENÚNCIAS)	
2.1 - APROVADOS	10
2.2 - REJEITADOS	02
2.3 - DILIGÊNCIAS	04
2.4 - PENDENTES	07
2.5 - RETIRADOS	05
2.6 - PENDENTES DE ANOS ANTERIORES	05
TOTAL:	33

SENADO FEDERAL

3 - DECISÕES TERMINATIVAS:	13
4 - REUNIÕES CONVOCADAS:	71
5 - REUNIÕES REALIZADAS	
5.1 - ORDINÁRIAS	39
5.2 - EXTRAORDINÁRIAS	13
6 - SUBCOMISSÕES	
6.1 - CRIADAS	03
6.2 - CONCLUÍDAS	02
7 - TRABALHOS REALIZADOS	
01 - Levantamento de Legislação e História da Comissão do Distrito Federal	
02 - Exposição do filme sobre o Plano Diretor do Distrito Federal, realizado pela CODEPLAN.	
03 - Elaboração do Seminário Brasília Ano 2000	
8 - AUTORIDADES CONVOCADAS	
1 - Dr. GENÉSIO ANACLETO TOLENTINO, Secretário de transportes do Distrito Federal.	
2 - Dra. MARLI VINHADELI PAPADÓPOLIS, Auditora do Tribunal de Contas do Distrito Federal.	
3 - Dr. JORGE CAETANO, Conselheiro do Tribunal de Contas do Distrito Federal	
4 - Dr. WANDERLEY VALLIM DA SILVA, Governador do Distrito Federal.	
5 - Dr. MARCO AURÉLIO MARTINS DE ARAÚJO, Vice-Governador do Distrito Federal.	
6 - Deputado Federal FERNANDO CUNHA.	
7 - Dr. JOSÉ RICHELIEU ANDRADE FILHO, Secretário de Saúde do Distrito Federal.	
8 - Professora MALVA DE JESUS QUEIROZ OLIVEIRA, Secretária de Educação do Distrito Federal.	
9 - Sr. MARLENIO JOSÉ F. OLIVEIRA, Secretário de Agricultura e Produção do Distrito Federal.	
10 - Sra. JOSEPHINA DEUSDET BAIOCHI, Secretária de Educação do Distrito Federal.	
11 - Dr. RONALDO COSTA COUTO, Conselheiro do Tribunal de Contas do Distrito Federal.	



SENADO FEDERAL

9 - DEPOIMENTOS PRESTADOS

- 1 - Dr. GENÉSIO ANACLETO TOLENTINO, Secretário de Transportes do DF.
- 2 - Professor ANTONIO IBANEZ, Magnífico Reitor da UNB.,
- 3 - Cel. ALMIR MAIA, Ex-Comandante da Polícia Militar.
- 4 - Professora MALVA DE JESUS QUEIROZ OLIVEIRA, Secretária de Educação do Distrito Federal.
- 5 - Sr. JOÃO PEREIRA, Presidente da ASSEAPP - Associação dos Empregados de Assessoramento, Perícias, Informações e Pesquisas do DF.
- 7 - Professor RICHARD BUCHER, Coordenador do CORDATO - Centro de Orientação sobre Drogas e Atendimento à Toxicômanos.
- 8 - Dr. WANDERLEY VALLIM DA SILVA, Governador do Distrito Federal.
- 9 - Sr. WAIME DO CARMO, Presidente da Associação de Criadores do Planalto.
- 10- Sr. ESTÊNIO DA SILVA RIOS, Procurador Chefe da Procuradoria Jurídica do Distrito Federal.
- 11- Sr. ARISTON ROCHA D. ALBUQUERQUE, Diretor Executivo da FZDF.
- 12- SR. MARLÊNIO JOSÉ F. OLIVEIRA, Secretário de Agricultura e Produção do Distrito Federal.
- 13- Sra. JOSEPHINA DEUSDET BAIOCHI, Secretária de Educação do Distrito Federal.
- 14- Dr. RONALDO COSTA COUTO, Conselheiro do Tribunal de Contas do Tribunal de Contas do Distrito Federal.

10 - OFÍCIOS RECEBIDOS:	158
11 - OFÍCIOS EXPEDIDOS:	847
12 - CONVOCAÇÕES EXPEDIDAS:	2320

13- RESOLUÇÃO 157

13.1 - DOCUMENTOS RECEBIDOS	93
13.2 - DOCUMENTOS EXPEDIDOS	77
13.3 - TELEGRAMAS EXPEDIDOS	140
13.4 - DOCUMENTOS EXAMINADOS	23
13.4 - DOCUMENTOS APRECIADOS	30

ANEXO G – Artigo do Jornal de Brasília de 29 de outubro de 1987

Autonomia do DF

JORNAL DE BRASÍLIA

AVC

29 OUT 1987

A aprovação da autonomia política para o Distrito Federal, pela Comissão de Sistematização da Constituinte, foi um passo importante na vida da capital da República. Em 1990, serão eleitos o governador e a Assembléia Legislativa de Brasília, que deixará de ser uma cidade cassada e sua população considerada menor de idade, irresponsável politicamente.

A vitória da autonomia se deu por ampla margem de votos (83 a 8) e, desta forma, a Comissão de Sistematização resgatou uma dívida da Nova República para com o povo de Brasília. Num período de memória curta, é importante lembrar que a autonomia da capital foi um compromisso solene assumido por Tancredo Neves, em nome da Aliança que o apoiava, em sua campanha eleitoral. Assim foi dado um passo que é considerado definitivo pelos observadores para que o eleitorado do Distrito Federal escolha seus governantes.

Anular a resolução da Comissão de Sistematização será muito difícil, pois seriam necessários 280 votos no plenário da Constituinte para

que isto ocorresse. Tendo em vista que na Comissão só oito representantes ficaram contra os eleitores do Distrito Federal, a hipótese é quase impossível de se verificar.

Aqueles que combateram a autonomia da capital se basearam em dois tipos de argumentos: a participação de recursos de origem federal no orçamento do DF é muito elevada e, a nível político, seria perigoso ter um Governo na capital da República que pudesse ser de partido contrário ao dominante no poder central.

O argumento da inexistência de autonomia financeira é irrelevante, quando se propõe justamente uma ampla reforma fiscal que dê auto-suficiência aos Estados. O problema não é, portanto, só do Distrito Federal e nunca poderia justificar uma medida que represente, na verdade, a cassação parcial dos direitos políticos de todos os habitantes de Brasília.

Quanto ao risco de não haver coincidência de orientação política entre o poder central e o que venha a vencer no Distrito Federal, o argumento não convence. É próprio da federação a existência desta não coincidência.

cia. Para o Governo central, a existência de governos de outros partidos em estados como São Paulo e Minas Gerais, para citar só dois exemplos, é muito mais importante que a eventual ocorrência disto em Brasília.

Na realidade, a insistência na cassação da autonomia de Brasília esconde, na verdade, o medo da democracia, do sufrágio universal. Existem dois pressupostos que são aceitos, mesmo não explicitamente, na argumentação dos cassadores: o povo não sabe votar e os políticos são irresponsáveis. Levando esta argumentação às suas consequências últimas, só seria possível um regime tutelado, em que "as elites" tivessem o poder de definir os governantes. E a negação da democracia.

O nosso mundo político ainda é muito subdesenvolvido, mas aqueles que se arvoraram, durante anos, em seus tutores, não brilharam politicamente. Só com a prática da democracia é que ela poderá ser aperfeiçoada. E a experiência que Brasília em breve passará a viver.

ANEXO H – Artigo do Jornal de Brasília de 19 de novembro de 1987

19 NOV 1987

ANC p.2

JORNAL DE BRASÍLIA

A autonomia do DF

Já no fim de suas atividades a Comissão de Sistematização aprovou a autonomia para o Distrito Federal. Agora, Brasília e seus habitantes têm os mesmos direitos dos seus compatriotas.

A fórmula adotada foi a da eleição do primeiro governador não biônico em 15 de novembro do próximo ano, com mandato de dois anos. O mesmo ocorrerá em relação à primeira Assembleia Legislativa da capital da República. Foi uma ampla vitória daqueles que defendiam a autonomia da capital, pois foi obtida por sessenta e dois votos contra quatro.

Teremos, pois, no próximo ano, a responsabilidade de escolher nosso Governo como o fazem os diversos Estados da Federação. Este direito foi negado aos brasilienses durante um longo período, sob pretextos vários. Agora só falta que o plenário da Constituinte ratifique a decisão da Comissão para que esta aspiração dos habitantes do Distrito Federal se concretize. A ampla margem de votos assegurada na Comissão não permite que se duvide que isto ocorrerá.

Sempre se adiou esta to-

mada de decisão, alegando várias razões, entre as quais duas se ressaltavam: não teríamos autonomia financeira e sendo aqui a capital correr-se-ia o perigo de um Governo de oposição ser eleito. Afirmava-se mesmo que deveriam ser evitadas disputas políticas no DF para que aqui não houvesse perturbação da ordem.

É evidente que os argumentos alegados não procediam e, geralmente, escondiam apenas a vontade do poder central de dispor do importante cargo de governador da capital para os entendimentos políticos e as composições que fazia.

O argumento da falta de autonomia financeira não poderia ser levado em consideração, pois centralizou-se de tal maneira a arrecadação no Brasil que são raros os estados que não são obrigados a recorrer ao tesouro federal para o financiamento de suas administrações. Agora a situação mudou consideravelmente com a resolução, já aprovada pela Comissão de Sistematização, de descentralização da arrecadação. A situação dos Estados e também do Distrito Federal passará a ser mais

equilibrada sob o ponto de vista orçamentário.

Quanto à argumentação política ela é completamente improcedente. As manifestações dentro da lei e da ordem são componentes necessárias da democracia. Não se pode desejar um Brasil democrático com uma capital onde este direito seja negado. Esta posição é insustentável.

O Distrito Federal vai entrar em um processo eleitoral com suas instituições políticas ainda não amadurecidas. Somente um pleito foi realizado em nossa unidade e os partidos só passaram a ter existência legal em Brasília há pouco tempo. É importante que a capital da República dê à Nação um exemplo de maturidade política para que o prestígio de nossas instituições políticas se consolide em curto prazo. Não podemos pleitear peso na vida política do País a não ser por praticarmos de forma exemplar a democracia. Não dispomos de tantos eleitores como os Estados mais populosos, mas temos outros trunfos. Um deles é o convívio diário com o poder central aqui sediado. A responsabilidade dos partidos e dos homens públicos é grande.

ANEXO I – Artigo do Jornal Correio Braziliense de 28 de março de 1987

ANC 88
Pasta
março/87
048

OK
p. 5
28 MAR 1987

CORREIO BRAZILIENSE
POLITICA *Auc*

Autonomia do DF divide constituintes

Se a autonomia política pretendida pelo Distrito Federal for consenso na Comissão de Organização do Estado, certamente haverá divergências quanto a sua amplitude e forma. Mesmo entre os dois deputados de Brasília indicados para a comissão pelo PMDB, há pensamentos diversos. Francisco Carneiro defende uma "autonomia política, administrativa e financeira", porém subsidiada — já que o DF não tem condições de se manter com sua própria arrecadação — e deseja ver as cidades-satélites com Câmara de Vereadores e prefeitos, ao contrário do que pensa Sigmaringa Seixas, seu colega de comissão.

Para Sigmaringa, dar autonomia completa às satélites seria levá-las a um empobrecimento ainda maior, pois não teriam arrecadação suficiente para se manter. Já Carneiro é também um entusiasta da industrialização, assunto sobre o qual Sigmaringa mostra-se mais cauteloso. "Brasília é um entreposto, os produtos passam por aqui e vão ser industrializados em São Paulo. É preciso industrializar o entorno", define-se, citando o exemplo das 600 toneladas diárias de soja que o DF passará a esmagar e transformar em óleo, e que antes passavam por aqui rumo a outros parques industriais.

Carneiro propõe a autonomia total para as satélites, mas vê um meio-termo possível, com a eleição apenas de prefeitos e de um corpo legislativo onde cada cidade do DF tenha representação proporcional à sua população. "O DF terá o dobro de habitantes, ou mais do que isto, em 13 anos. Como uma pessoa só (no caso, o governador) vai administrar tudo isto? Teremos cidades de cerca de 1 milhão de habitantes", argumenta. Sigmaringa propõe administradores eleitos e conselho de representantes idem, mas apenas um legislativo, com características de assembléia legislativa.

Ele alega também que o Distrito não arrecada tão pouco, ao contrário do que se costuma dizer. "Temos a quarta arrecadação de Imposto de Renda no País e a sétima de ICM", diz, concordando com o fato de que esta posição, em relação ao ICM, deve-se em grande parte ao imposto sobre o trigo importado, cobrado em Brasília por um artifício que vem dos tempos de JK e se destina a melhorar a receita local. Para defender a autonomia financeira empurrada por verbas federais, o deputado ressaltou que Brasília presta serviços ao País e atende, em sua rede hospitalar, pacientes vindos de diversas regiões. Sigmaringa acha coerente que se crie um mecanismo, como a destinação de determinado percentual do orçamento da União, para engordar as finanças brasileiras.



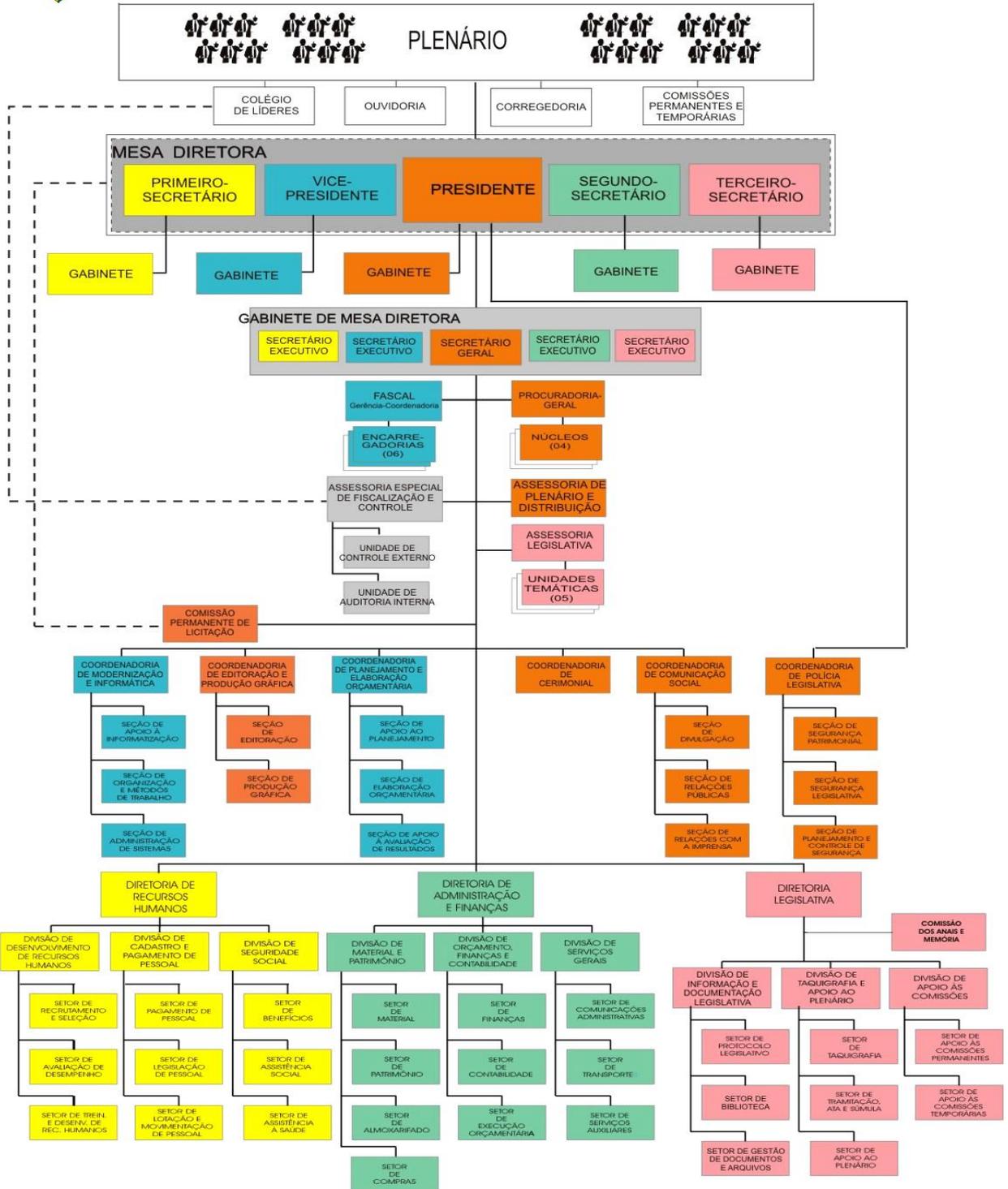
Sigmaringa Seixas

ANEXO J – Organograma da Câmara Legislativa do Distrito Federal



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Estrutura Administrativa da CLDF
SITUAÇÃO EM FEVEREIRO DE 2007



FUNDAMENTAÇÃO LEGAL: Resoluções: 034/91; 037/91; 046/92; 089/94; 106/96; 140/97; 155/99; 167/00; 168/00; 171/01; 175/02; 177/02; 181/02 e 183/02; Emenda à Lei Orgânica nº 09/96; Ato da Mesa Diretora 10/2003

Elaboração: Seção de Organização e Métodos de Trabalho/CMI

ANEXO K – Fluxograma do processo legislativo do Distrito Federal

