



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

EXMO. SR. JUIZ FEDERAL DA VARA FEDERAL DO RIO DE JANEIRO

Ref.: NF nº 1.30.001.000193/2014-16

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelos Procuradores da República signatários, membros do **GRUPO DE TRABALHO JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO DO RIO DE JANEIRO**, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, vem, com fulcro no art.1º, III, e art.5º, I, ambos da Lei nº 7.347/85, apresentar a presente

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA**  
**com requerimento liminar**

em face de

**União Federal**, a ser citada na Procuradoria Regional da União da 2ª Região, Av. Rio Branco, nº 135 - 12º ao 15º andares, Centro, Rio de Janeiro/RJ, CEP 20040-006;

**Concessionária CCR Ponte**, sediada na Travessa Mário Neves, n.1, Ilha Conceição - Niterói/RJ - CEP 24050-290

pelos fatos e fundamentos que ora se seguem.

1



# MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

## 1. DO OBJETO DA PRESENTE ACP - LEI Nº 5.595/1970 - LEI DE EFEITOS CONCRETOS - NOMEAÇÃO DA PONTE RIO-NITERÓI - VIOLAÇÃO AO PATRIMÔNIO HISTÓRICO-CULTURAL BRASILEIRO

No dia 28 de julho de 1970 foi editada a Lei nº 5.595/1970 pelo então Presidente da República, o General Emilio Garrastazu Médici, com os fins de atribuir o nome “Presidente Costa e Silva” à Ponte Rio-Niterói.

Trata-se, portanto, do que se entende por lei de efeitos concretos, uma lei que não prescreve normativamente condutas gerais e abstratas para reger a vida dos indivíduos em sociedade. Ao revés, é um ato legislativo com conteúdo que poderia ser tratado por ato administrativo. Sem embargo, são leis em sentido formal mas que não atendem aos critérios da generalidade e abstração, ou seja, formalmente são leis, mas como possuem concretude e individualização, destinadas a reger uma situação específica, seu conteúdo é de um verdadeiro ato administrativo.

Como se verá adiante, a nomeação da Ponte Rio-Niterói ao ex-ditador Arthur da Costa e Silva fere o art.216 da Constituição da República, base constitucional do direito à memória, violando a formação do patrimônio histórico-cultural brasileiro. Portanto, nesta ACP, o MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL demonstrará que a Lei nº 5.595/1970 é inconstitucional, ou, mais precisamente, por ser norma anterior à Constituição de 1988, que deve ser a norma, e a nomeação da Ponte Rio-Niterói, consideradas não recepcionadas no ordenamento constitucional vigente.



# MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

## PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

### 2. DA POSSIBILIDADE DE QUESTIONAR A CONSTITUCIONALIDADE DE DAS LEIS DE EFEITOS CONCRETOS - DO CABIMENTO DE CONTROLE JUDICIÁRIO POR MEIO DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA

Tradicionalmente, o questionamento de constitucionalidade de uma norma legal pode ser feito de duas maneiras: o controle abstrato de constitucionalidade, realizado pelo Supremo Tribunal Federal, que examina ataques às leis em tese e aplicável às leis gerais e abstratas. Para as leis de efeito concreto, tanto na literatura quanto na jurisprudência constitucional, entende-se não serem cabíveis mecanismos de controle abstrato, mas sim de controle difuso e concreto.

Diz-se, com razão, que as ações de controle abstrato da constitucionalidade são meios pelos quais se procede ao escrutínio das normas jurídicas *in abstracto*, não se prestando ao controle de atos administrativos que têm objeto determinado e destinatários certos, ainda que esses atos sejam editados sob a forma de lei. Mais uma vez, são leis meramente formais porque têm forma de lei, mas seu conteúdo não encerra normas que disciplinam relações em abstrato.

Com base neste entendimento, p.ex., uma lei que declara a utilidade pública ou interesse social de um determinado imóvel para fins de desapropriação; que concede isenção a uma empresa; que cria um Município, autarquia ou fundação pública, ou autoriza a criação de uma sociedade de economia mista ou de uma empresa pública; que autoriza a alienação de um bem público imóvel ou a doação, pelo Executivo, de determinado imóvel; finalmente, uma lei que atribua nomes a logradouros públicos, nenhuma destas nunca se sujeitariam ao controle abstrato de constitucionalidade. Por serem atos formalmente legislativos mas com conteúdo de



# MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

atos administrativos, podem e devem ser impugnados por outros meios, como a ação civil pública.

Com efeito, a abertura permitida pelo microssistema legal de tutela coletiva (formado pelo complexo da Lei da Ação Civil Pública, do CDC e da Lei da Ação Popular) para todas as formas de tutela jurisdicional para a proteção dos direitos e interesses coletivos faz com que qualquer pretensão (declaratória, constitutiva, condenatória, mandamental, inibitória, etc.) possa ser veiculada através das ações coletivas. Neste sentido é o art.83 do CDC.

O cabimento da ação civil pública, em casos como o presente, é sufragado pela jurisprudência:

CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LEI DE EFEITOS CONCRETOS. ADEQUAÇÃO. LEGITIMIDADE. COMPETÊNCIA.

1. É juridicamente viável a ação civil pública aos fins de oburgar ato legislativo caracterizado como ato administrativo em face da ausência de abstração e generalidade.

2. Cabe ser desconstituído o ato administrativo que se revela em confronto com anteriores decisões judiciais e com os princípios de regência da atividade executiva.

(TRF - 4ª Região - AC 199.04.01.032634-7/SC, Rel. Des.Fed. Amaury Chaves de Athayde, j.23.04.2003)

“ADMINISTRATIVO. CONSTITUCIONAL. CIVIL. PROCESSUAL CIVIL. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. UNIÃO. CODOMAR (COMPANHIA DOCAS DO MARANHÃO). ESTADO DO MARANHÃO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONTROLE DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDADE, PELO EXAME DE QUESTÃO PREJUDICIAL (CAUSA DE PEDIR). ADMISSIBILIDADE. EXPLORAÇÃO DA ATIVIDADE PORTUÁRIA. COMPETÊNCIA ADMINISTRATIVA EXCLUSIVA DA UNIÃO (ART. 21, XII, ALÍNEA "F" DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA). ADMISSÃO DE EXPLORAÇÃO PORTUÁRIA INDIRETA, MEDIANTE LICITAÇÃO (ART. ART. 21, XII, ALÍNEA "F", 2ª PARTE C/C ART. 175, CAPUT DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA). PRELIMINAR DE SUPOSTO CONTROLE ABSTRATO DE CONSTITUCIONALIDADE, POR VIA DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA, REJEITADA. APELAÇÃO NÃO PROVIDA. SENTENÇA MANTIDA.



# MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

1. O STF há muito estabeleceu que inexistente usurpação de sua própria competência quando na peça exordial da ação promove-se, incidentalmente, o controle difuso de constitucionalidade de normas, ainda mais se o objeto da ação civil pública é o julgamento de relação jurídica de efeitos concretos e não a apreciação da validade constitucional de lei em tese (STF, Ag. Reg. na Reclamação 1897/AC, Ministro Cezar Peluso, DJ de 01.02.2011, p. 39; STF, Reclamação 2687/PA, Ministro Marco Aurélio, DJ de 18.02.2005, p. 6; dentre outros precedentes). O reconhecimento da inconstitucionalidade dos dispositivos da medida provisória n. 1.850, de 28.09.1.999 e sucessivas reedições (atualmente, medida provisória n. 2.161-35, de 23.08.2001) é apenas causa de pedir, constituindo o pedido da presente ação, verdadeiramente, a declaração de nulidade dos atos administrativos que ensejaram a transferência de ações ordinárias da CODOMAR, pertencentes à União, para o Estado do Maranhão. Vale dizer, ainda e como bem apontou a sentença recorrida, que o artigo 3º desta malsinada medida provisória constitui-se, de fato, em ato jurídico de efeitos concretos, com objeto e destinatários certos, passível de correção judicial, independentemente de ação direta de inconstitucionalidade que, por sinal, escaparia à apreciação do juízo ordinário federal. A jurisprudência desta Corte confirma os entendimentos esposados na sentença recorrida e neste voto (TRF1, AG 2000.01.00.138188-3/MG, Juiz Marcelo Albernaz, Convocado, DJ de 07/12/2007, p. 35; TRF1, AC 2002.34.00.040920-3/DF, Selene Maria de Almeida, DJ de 13/06/2005, p. 59; dentre outros julgados). Preliminar rejeitada.

(...)

5. Apelação e remessa oficial tida como interposta conhecidas, mas não providas. Sentença mantida em seus justos e precisos termos.

(TRF - 1ª Região - Processo 0007771-56.1999.4.01.3700, AC 1999.37.00.007875-0 / MA, Rel. Marcelo Dolzany da Costa, j.30.07.2013)

"AMBIENTAL E CONSTITUCIONAL. NATUREZA JURÍDICA DE PLANO DIRETOR. LEI EM SENTIDO FORMAL. CABIMENTO DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA PARA IMPUGNAR LEI DE EFEITOS CONCRETOS E IMEDIATOS. CONTROLE DIFUSO (INCIDENTER TANTUM) DE ATO NORMATIVO MUNICIPAL. CABIMENTO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA PARA DEFESA DO MEIO AMBIENTE E DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL.

PERICULUM IN MORA E FUMUS BONI IURIS PRESENTES. LIMINAR PARA AFASTAR O DANO AMBIENTAL, PATRIMONIAL E PAISAGÍSTICO IMINENTES.

1. As normas do plano diretor não apresentam natureza jurídica de lei em sentido material. Esta se caracteriza pelos atributos de generalidade e abstração, ou seja, deve estabelecer normas iguais para um conjunto de situações jurídicas indeterminadas. Isto não é o que contém o plano diretor urbano, que determina concretamente o direito de construir de cada terreno em particular e localiza as áreas destinadas a futuras obras públicas.



# MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

## PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

2. Para efeito de controle de legalidade, pode-se qualificar o plano diretor urbano como uma "lei de efeitos concretos", ato jurídico que, a despeito de ser veiculado por lei, não apresenta características de generalidade e abstração: "Por leis e decretos de efeitos concretos entendem-se aqueles que trazem em si mesmos o resultado específico pretendido, tais como as leis que aprovam planos de urbanização, as que fixam limites territoriais, as que criam municípios ou desmembram distritos, as que concedem isenções fiscais; as que proíbem atividades ou condutas individuais; os decretos que desapropriam bens, os que fixam tarifas, os que fazem nomeações e outros dessa espécie. Tais leis ou decretos nada têm de normativo; são atos de efeitos concretos, revestindo a forma imprópria de lei ou de decreto por exigências administrativas. Não contêm mandamentos genéricos, nem apresentam qualquer regra abstrata de conduta; atuam concreta e imediatamente como qualquer ato administrativo de efeitos individuais e específicos, razão pela qual se expõem ao ataque pelo mandado de segurança." (Hely Lopes Meirelles).

3. Entende o Supremo Tribunal Federal que não cabe ação direta contra atos normativos de efeito concreto. Por provocar dano aos cidadãos, os atos normativos de efeitos concretos não podem ser apreciados em sede de controle abstrato, haja vista a existência de um processo subjetivo e de uma lide, características não inerentes a esse tipo de controle. O controle cabível para se impugnar atos normativos de efeito concreto é o difuso, por intermédio de qualquer um de seus instrumentos.

4. O nosso sistema constitucional não admite o controle concentrado de constitucionalidade de lei ou ato normativo municipal em face da Constituição Federal; nem mesmo perante o Supremo Tribunal Federal que tem, como competência precípua, a sua guarda, art. 102. O único controle de constitucionalidade de lei e de ato normativo municipal em face da Constituição Federal que se admite é o difuso, exercido incidenter tantum, por todos os órgãos do Poder Judiciário, quando do julgamento de cada caso concreto.

5. "Nas ações coletivas, não se nega, à evidência, também, a possibilidade de declaração de inconstitucionalidade, 'incidenter tantum', de lei ou ato normativo federal ou local" (STF-Pleno, Rcl 600-SP, rel. Min. Néri da Silveira, julgado improcedente em 03.09.97, DJU 05.12.03, p. 19).

6. "O STF tem reconhecido a legitimidade da utilização da ação civil pública como instrumento idôneo de fiscalização incidental de constitucionalidade, pela via difusa, de quaisquer leis ou atos do Poder Público, mesmo quando contestados em face da Constituição da República, desde que, nesse processo coletivo, a controvérsia constitucional, longe de identificar-se como objeto único da demanda, qualifique-se como simples questão prejudicial, indispensável à resolução do litígio principal" (Rcl 1.733-SP, Min. Celso de Mello na Presidência do STF, DJU 01.12.00, p. 103).

7. A ação civil pública é instrumento de defesa dos interesses sociais, categoria que compreende o interesse de preservação do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos, expressões que compõem uma diáde incidível, enquanto bens pertencentes



# MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

## PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

a toda a comunidade, a todos e a cada um, como um bem comum, não individualizável, isto é, sem haver possibilidade de distinção formal individualizadora em termos de direitos subjetivos ou situações jurídicas subjetivas, na lição de Miguel Reale (Questões de Direito Público, Saraiva, 1997, p. 132).

8. A Justiça Federal é competente para conhecer e julgar demanda relativa a omissões do IBAMA na proteção da Mata Atlântica e do IPHAN na defesa do patrimônio histórico e paisagístico de bens tombados pela autarquia federal na cidade de Salvador no Estado da Bahia.

9. A proteção e a utilização do bioma Mata Atlântica têm por objetivo geral o desenvolvimento sustentável e, por objetivos específicos, a salvaguarda da biodiversidade, da saúde humana, dos valores paisagísticos, estéticos e turísticos, do regime hídrico e da estabilidade social (art. 6º da Lei da Mata Atlântica).

10. A supressão de vegetação primária e secundária no estágio avançado de regeneração somente poderá ser autorizada em caso de utilidade pública e poderá ser suprimida nos casos de utilidade pública e interesse social, em todos os casos devidamente caracterizados e motivados em procedimento administrativo próprio, quando inexistir alternativa técnica e locacional ao empreendimento proposto, ressalvado o disposto no inciso I do art. 30 e nos §§ 1o e 2o do art. 31 desta Lei.

11. Nos perímetros urbanos aprovados após a data de início de vigência da Lei 11.428/06, é vedada a supressão de vegetação secundária em estágio avançado de regeneração do bioma Mata Atlântica para fins de loteamento ou edificação.

12. O corte, a supressão e a exploração da vegetação secundária em estágio médio de regeneração do bioma Mata Atlântica somente serão autorizados em caráter excepcional, quando necessários à execução de obras, atividades ou projetos de utilidade pública ou de interesse social, pesquisa científica e práticas preservacionistas. (Código Florestal, art. 3º)

13. Obras que provoquem o adensamento populacional em terrenos da marinha, em grande extensão, com potencial descarte de esgoto de residências, hotéis e lojas comerciais, com significativo impacto ambiental no mar, atrai a competência do IBAMA para o licenciamento ambiental. (Resolução CONAMA 237)

14. Os bens históricos e sítios naturais tombados pelo IPHAN não podem ser objetos de alteração, demolição, reforma sem a prévia anuência do órgão federal.

15. Os gabaritos da zona costeira está submetido à legislação municipal

16. Sentença reformada. Liminar parcialmente deferida.

17. Retorno dos autos à Vara de origem para regular processamento do feito.

18. Apelação dos autores provida."

(TRF da 1ª Região - Processo 2008.33.00.003305-8, Quinta Turma, j.15 de Dezembro de 2010)



# MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

## PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Cabível o instrumento processual, partamos agora para a descrição, no mérito, da violação ao direito à memória e ao patrimônio histórico-cultural brasileiro.

### 3. DA INCONSTITUCIONALIDADE DA NOMEAÇÃO DA PONTE RIO-NITERÓI

#### 3.1. DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS PARA A NOMEAÇÃO DE LOGRADOUROS PÚBLICOS

O vício de inconstitucionalidade que ora trazemos à apreciação de V.Exa., e que gera a não recepção da Lei nº 5.595/1970, deriva da atribuição a um logradouro público de “Presidente Costa e Silva”.

Numa primeira aproximação, seria de questionar se existe uma ampla liberdade, seja do Legislativo, seja do Executivo, para nomear um bem público em homenagem a uma pessoa. Entendemos que a resposta é claramente negativa.

De um lado, poderíamos fazer o exercício e pensar se o Legislador ou Administrador seriam livres para atribuir a logradouros públicos o nome que quisessem: de parentes, cônjuges, namorados, de seu artista favorito ou esportista do time do coração. Evidente que não. Poderiam nomear os logradouros públicos em homenagem a outros parlamentares, prefeitos, governadores? Também não. Ou seja, há discricionariedade, mas discricionariedade não significa nem arbítrio nem ausência de limitações normativas.

Por outro lado, a legislação brasileira tem vários exemplos que demonstram que, normativamente, não é livre o poder de nomear bens e logradouros públicos.





# MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

A própria Constituição da República de 1988 estabelece limites a essa nomeação. Primeiramente, ao dispor, no art.37, *caput*, sobre o **princípio da impessoalidade** na Administração Pública, impede que a *res publica* seja instrumentalizada em favor de interesses pessoais de qualquer natureza, sejam eles afetivos, econômicos ou político-ideológicos. Além disso, a norma é reforçada pelo impedimento, constante de seu § 1º, de que constem nomes pessoais na publicidade dos atos públicos:

Art.37 (...)

§ 1º - A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

Outros exemplos podem ser extraídos da legislação ordinária. Com efeito, a Lei Federal nº 6.454/77, na redação dada pela Lei nº 12.781/2013, proíbe expressamente que se atribua nome de pessoa viva a logradouros públicos. A lei ainda menciona a atividade dos homenageados, e dispõe que aquele que defender ou explorar mão de obra escrava não pode ter seu nome atribuído a bens públicos:

Art. 1º É proibido, em todo o território nacional, atribuir nome de pessoa viva ou que tenha se notabilizado pela defesa ou exploração de mão de obra escrava, em qualquer modalidade, a bem público, de qualquer natureza, pertencente à União ou às pessoas jurídicas da administração indireta.



# MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

## PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Art. 2º É igualmente vedada a inscrição dos nomes de autoridades ou administradores em placas indicadores de obras ou em veículo de propriedade ou a serviço da Administração Pública direta ou indireta.

Note-se ainda que a Lei nº 6.454, embora primitivamente editada em 1977, foi alterada em 2013, em claro sinal de que o legislador pós-1988, ao revisar seu texto, não só quis manter as proibições lá existentes, mas também incrementar os limites para a nomeação de logradouros e/ou bens públicos.

Pois bem, por todo o exposto neste item, fica claro que:

- 1) a atribuição de nomes de pessoas a logradouros e bens públicos, embora seja discricionária, não é totalmente livre;
- 2) os limites para essa nomeação estão previstos na Constituição da República e na legislação ordinária;
- 3) estes limites levam em consideração, dentre outros critérios, questões como a atividade exercida pelo homenageado;



**3.2.DO HOMENAGEADO: GENERAL COSTA E SILVA - DAS ATIVIDADES EXERCIDAS E DAS AÇÕES DO HOMENAGEADO QUANDO DE SEU GOVERNO DITATORIAL - COSTA E SILVA COMO AUTOR DE GRANDES VIOLAÇÕES CONTRA O POVO BRASILEIRO**

Arthur da Costa e Silva era nascido no Estado do Rio Grande do Sul. Foi um dos principais articuladores do golpe de 1964, que depôs o presidente João Goulart. Foi Ministro da Guerra durante o governo Castello Branco (1964-1966), e se desincompatibilizou do cargo para candidatar-se às eleições indiretas na legenda da Arena. Em 3 de outubro de 1966, Costa e Silva e Pedro Aleixo foram eleitos, respectivamente, presidente e vice-presidente pelo Congresso Nacional, com a abstenção de toda a bancada do MDB, partido oposicionista.

Em 15 de março de 1967 foi empossado na presidência e em agosto de 1969 afastou-se do cargo em virtude de uma trombose cerebral, sendo substituído por uma junta militar. Faleceu em 17 de dezembro de 1969.

No período em que esteve ocupando a Presidência da República, Costa e Silva foi responsável pelo endurecimento da ditadura militar. Costa e Silva era adepto da linha dura, ao contrário de Castello Branco. Segundo Elio Gaspari:

“Costa e Silva roera com astúcia e audácia a autoridade de Castello. Se os radicais abriam uma crise exigindo a cassação do ex-presidente Juscelino Kubitschek, o ministro da Guerra tornara-se porta-voz da exigência. Quando surgia um movimento contra a realização das eleições, o ministro amparava-o. Se Castello procurava pacificar as relações dos intelectuais com o governo, seu ministro solidarizava-se com a caça às bruxas na Universidade de São Paulo. Quando o governo acertava, Costa e Silva era seu ministro de Guerra. Quando o presidente desagradava os quartéis, Costa e Silva transformava-se em comandante revolucionário, capaz de negociar a indisciplina. Jogara nessas duas posições com



# MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

maestria. Colocara-se como estuário das frustrações de todos aqueles que achavam necessário aprofundar o processo arbitrário e punitivo. Não que fosse um radical: era apenas um manipulador da anarquia.

Em outubro de 1965, quando as vivandeiras derrotadas nas eleições insuflaram os granadeiros pedindo a edição do AI-2, Costa e Silva cavalgou destemidamente a crise. Associou-se à desordem e tornou-se fiador da paz. Tática velha nos jogos de poder dos militares, essa manha é respeitada enquanto preserva a aparência pública da disciplina. O Ministro da Guerra nem sequer esse limite respeitou. Na tarde de 22 de outubro, durante um churrasco realizado em Itapeva, no interior de São Paulo, Castello e Costa e Silva confraternizavam com a oficialidade que acabara de concluir manobras militares na região. O ministro, violando a programação, resolveu discursar para a tropa. Respondeu a um pronunciamento do Supremo Tribunal Federal, Álvaro Ribeiro da Costa, que condenara as insubordinações da linha dura dizendo que 'já é tempo de que os militares se compenetrem de que num regime democrático não lhes cabe papel de mentores da Nação'. Costa e Silva desafiou-o diante de uma plateia que, como a do Automóvel Clube em março de 1964, gritava 'Manda brasa'. Mandou-a. 'O Exército tem chefe. Não precisa de lições do Supremo. [...] Dizem que o Presidente é politicamente fraco, mas isso não interessa, pois ele é militarmente forte', atacou Costa e Silva, pedindo desculpas ao presidente pela ênfase".<sup>1</sup>

Quando assumiu a Presidência, rapidamente foi observada uma intensa escalada de brutalidade do governo Costa e Silva logo quando enfrentou a primeira oposição.

Com efeito, nos dois primeiros anos do governo Costa e Silva, crescia o movimento de oposição à ditadura militar. O Partido Comunista Brasileiro, reunido em seu VI Congresso, condenou a opção pela luta armada como forma de combate ao governo, dando origem a várias dissidências na esquerda brasileira. Em 1967 foi

---

<sup>1</sup> GASPARI, Elio. A ditadura envergonhada/Elio Gaspari. - São Paulo: Companhia das Letras, 2011, p.270-271, grifo nosso.



# MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

## PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

descoberto o foco de guerrilha rural na serra de Caparaó, Minas Gerais. Políticos de diferentes tendências formaram a Frente Ampla, sob a liderança de Carlos Lacerda e com o apoio de Juscelino Kubitschek e João Goulart. De caráter oposicionista, a Frente Ampla propunha a luta pela redemocratização, anistia, eleições diretas para presidente e uma nova constituinte.

O ano de 1968 foi marcado pela intensificação dos protestos e uma brutal e imediata reação do governo. As manifestações estudantis, que denunciavam a falta de verbas para educação e se opunham aos projetos de privatização do ensino público, ganharam nova dimensão com a morte do estudante secundarista Edson Luís, em conflito com a Polícia Militar no Rio de Janeiro. Em resposta, houve uma greve estudantil nacional, comícios e manifestações urbanas com a participação de amplos setores da sociedade, cujo ponto alto foi a “Passeata dos Cem Mil”, ocorrida no Rio de Janeiro. Diante dessa tensão política, no mês de abril o governo proibiu a Frente Ampla, tornando ilegal suas reuniões, manifestações e publicações.

No movimento trabalhista, ocorreram duas importantes greves, em Contagem (MG) e Osasco (SP), com a intervenção do governo no sindicato dos metalúrgicos desta cidade. Em outubro, a União Nacional dos Estudantes (UNE) realizou um congresso clandestino em Ibiúna (SP), que, descoberto, resultou na prisão dos líderes estudantis. Ocorreram as primeiras ações da guerrilha urbana em São Paulo.

Em setembro, o deputado Márcio Moreira Alves, do MDB, discursou na Câmara dos Deputados, responsabilizando os militares pelas violências praticadas contra os estudantes. Seu pronunciamento foi considerado ofensivo às Forças Armadas, e resultou no pedido de cassação de seu mandato pelo governo, pedido este que foi negado pela Câmara dos Deputados em 13 de dezembro de 1968. A



# MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

derrota do governo no episódio Moreira Alves e a intensificação das manifestações contra o regime militar levaram Costa e Silva a editar, no mesmo dia 13 de dezembro, o Ato Institucional nº 5 (AI-5), a maior brutalidade jurídica já produzida contra o povo brasileiro.

O AI-5 ampliou os poderes presidenciais, possibilitando: o fechamento do Legislativo pelo presidente da República, decretando recesso do Congresso Nacional; a intervenção federal em Estados e Municípios sem qualquer limitação constitucional; a suspensão dos direitos políticos e garantias constitucionais dos indivíduos por 10 anos; a cassação, demissão e aposentadoria forçada de servidores públicos; confisco de bens; entre outras medidas. O AI-5 suspendeu a garantia do *habeas corpus* e restringiu ainda o Judiciário, suprimindo da apreciação dos juízes os atos praticados com fundamento nas suas disposições. Após a edição do AI-5, seguiram-se outras violações. Os primeiros efeitos do ato de Costa e Silva foram percebidos naquela mesma noite. O Congresso foi fechado, acompanhado pela cassação de diversos parlamentares. O ex-Presidente Juscelino Kubitschek, ao sair do Teatro Municipal do Rio - onde tinha sido paraninfo de uma turma de formandos de engenharia - foi levado para um quartel em Niterói, onde permaneceu preso num pequeno quarto por vários dias, sem roupa para trocar e nada para ler. O governador Carlos Lacerda foi preso no dia seguinte pela PM da Guanabara. Após uma semana em greve de fome, conseguiu ser libertado. Para driblar a censura, o "Jornal do Brasil" tenta dar a dimensão dos acontecimentos na sua seção de meteorologia:

"Previsão do tempo:  
Tempo negro.  
Temperatura sufocante.  
O ar está irrespirável.  
O país está sendo varrido por fortes ventos.  
Máx.: 38º, em Brasília. Mín.: 5º, nas Laranjeiras.  
(Publicado no Jornal do Brasil, no dia seguinte à decretação do AI-5)



# MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

As violações aos direitos da população foram registradas pelos historiadores. No Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro, FGV-CPDOC, verbete Arthur da Costa e Silva (trecho), lê-se que:

"(...) Uma ponderável parcela dos estudantes universitários do país se mobilizava exigindo uma efetiva reforma do ensino. Seu movimento chegaria ao auge em março de 1968, quando estudantes cariocas promoveram uma passeata contra o aumento do preço das refeições do restaurante do Calabouço e a intervenção da Polícia Militar resultou na morte do estudante Edson Luís de Lima Souto. Em resposta, foi decretada uma greve estudantil nacional, enquanto no Rio de Janeiro as forças policiais eram postas de prontidão. O corpo do estudante foi velado na Assembléia Legislativa da Guanabara, de onde partiu o cortejo fúnebre acompanhado por cerca de 50 mil pessoas. O cerrado ataque desferido desde o início do ano pelo ex-governador Carlos Lacerda contra a política salarial do governo, o militarismo e o suposto envolvimento de militares em atos de corrupção fizeram com que, em abril de 1968, o ministro da Justiça proibisse as atividades da Frente Ampla. No mês seguinte, em nova intervenção de Gama e Silva, agora motivada por violentos conflitos ocorridos em São Paulo, foram proibidas quaisquer manifestações de rua no país. O projeto governamental de transformar as universidades em fundações provocou, em junho, novas greves na Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), levando o I Exército a entrar em rigorosa prontidão e a determinar a prisão de vários estudantes. Em fins de junho, estudantes e professores lideraram uma passeata gigantesca realizada com a permissão do governador Negrão de Lima, que ficaria conhecida como a Passeata dos Cem Mil. Alguns dias depois, Costa e Silva recebeu uma comissão de representantes escolhidos na passeata, que reivindicou a reabertura do restaurante do Calabouço — fechado desde a morte de Edson Luís —, o fim da repressão policial e da censura às artes. O presidente, contudo, não atendeu às reivindicações. Na seqüência dessa crise, a Universidade de Brasília foi invadida em agosto, sendo presos estudantes e professores. Nos primeiros dias de setembro, a situação política do país se agravou. Discursando na Câmara Federal, o deputado Márcio Moreira Alves (MDB-GB) denunciou as violências praticadas contra os estudantes, responsabilizando os militares pelas ocorrências. Como forma de protesto, o parlamentar conclamou a população a não comparecer às comemorações do Dia da Independência. Esse pronunciamento desencadeou reações entre os militares, que o consideraram ofensivo às forças armadas. Alguns dias depois, o procurador-geral da República, Décio Miranda, enviou ao Supremo Tribunal Federal (STF) um pedido de cassação dos direitos políticos de Moreira Alves, instruído pelo parecer do ministro da Justiça, que pedia o enquadramento do

15



# MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

## PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

deputado opositor no artigo 151 da Constituição, por ter feito “uso abusivo do direito de livre manifestação e pensamento” e por “injúria e difamação das forças armadas com intenção de combater o regime vigente e a ordem democrática instituída pela atual Constituição”. Reunido como Alto Comando militar nesse mesmo mês, Costa e Silva declarou em seguida que acataria as decisões dos poderes Legislativo e Judiciário no caso do processo de Moreira Alves. A Câmara dos Deputados, porém, apresentava sérias resistências em conceder às autoridades militares a licença necessária para processá-lo, considerada por Costa e Silva, em encontros com líderes da Arena, como de vital importância para a manutenção do regime e das instituições. Após tramitar pela comissão competente, o pedido foi rejeitado na Câmara dos Deputados no dia 13 de dezembro de 1968, por uma diferença de 75 votos, conseguindo a posição governamental vitórias apenas nas bancadas baiana e capixaba. Imediatamente, Costa e Silva reuniu-se com os ministros militares e comandantes de exércitos, colocando em prontidão as forças armadas e a Polícia Federal. Através do Conselho Nacional de Telecomunicações, as emissoras de rádio e televisão foram proibidas de divulgar informações do processo de Moreira Alves e, ainda nesse dia, Costa e Silva baixou o AI-5 decretando, entre outras medidas, a suspensão das garantias constitucionais de vitaliciedade, inamovibilidade e estabilidade da magistratura, a suspensão do habeas-corpus e a atribuição do presidente do poder de intervir nos estados e municípios, cassar mandatos, suspender direitos políticos por dez anos, confiscar bens adquiridos ilícitamente no exercício de função pública, decretar o estado de sítio sem anuência do Congresso, promulgar decretos-leis e atos complementares e demitir ou reformar oficiais das forças armadas e das polícias militares. Pelo Ato Complementar nº 38, foi decretado também o recesso do Congresso por tempo indeterminado. Por força do AI-5 foram cassados os mandatos e suspensos os direitos políticos do deputado Márcio Moreira Alves e de diversos outros parlamentares, como o senador Mário Martins e os deputados Hermano Alves, Celso Passos, Edgar da Mata Machado e José Martins Rodrigues. Foram ainda suspensos por dez anos os direitos políticos do ex-governador Carlos Lacerda e de Niomar Muniz Sodré Bittencourt, proprietária do Correio da Manhã. Até mesmo o STF foi atingido, com a aposentadoria dos ministros Evandro Lins e Silva, Hermes Lima e Vitor Nunes Leal. Em entrevista concedida em março de 1969, Costa e Silva justificaria a edição do AI-5, com base em críticas à Constituição de 1967: “Após pouco mais de um ano de sua aplicação, ela não se revelou um instrumento capaz de preservar a segurança interna, a tranquilidade, o desenvolvimento econômico e cultural e a harmonia política e social do país. Daí a necessidade imperiosa em que se viu o presidente da República, no interesse da Nação, do povo e da Revolução, em editar o Ato Institucional nº 5.” À edição do AI-5, seguiu-se o agravamento do quadro político nacional. Nos primeiros dias de 1969, dois senadores, 28 deputados federais, 38 deputados estaduais e um vereador tiveram cassados seus mandatos e suspensos os seus direitos políticos. Durante dois meses que se seguiram, cerca de 30 parlamentares tiveram





# MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

cassados os seus mandatos e mais de cem pessoas tiveram os direitos políticos suspensos por dez anos, enquanto centenas de pessoas eram presas por motivos políticos. Foi, também nesse período, decretado o recesso nas assembléias legislativas dos estados da Guanabara, Rio de Janeiro, São Paulo, Pernambuco e Sergipe. Até julho foram adotadas novas medidas de fortalecimento do Poder Executivo e de controle da oposição, como a alteração nos dispositivos da Lei de Segurança Nacional, que passou a estabelecer como delito a divulgação truncada de notícias e permitiu ao ministro da Justiça intervir nas empresas jornalísticas de radiodifusão e televisão."

Elio Gáspari escreveu:

“Baixado o AI-5, 'partiu-se para a ignorância'. Com o Congresso fechado, a imprensa controlada e a classe média de joelhos pelas travessuras de 1968, o regime bifurcou a sua ação política. Um pedaço, predominante e visível, foi trabalhar a construção da ordem ditatorial. Outro, subterrâneo, que Delfim Netto chamava de “a tigrada”, foi destruir a esquerda. Faziam parte do mesmo processo, e o primeiro acreditava que o segundo seria seu disciplinado caudatário. Desde 1964, a máquina de repressão exigia liberdade de ação. Com o AI-5, ela a teve e foi à caça”.<sup>1</sup>

Foi no governo Costa e Silva que começaram a ser aparelhados órgãos de informações e operações que passaram a implantar a tortura como prática governamental. Inspirados na Oban, criaram-se os Destacamentos de Operações de Informações (DOI), palcos de torturas, sequestros e assassinatos. Em 1967, “as denúncias de torturas são 50. Um desaparecido, dois mortos em quartéis. Um deles, dado por suicida, enforcado na cela”. Já o ano de 1968 terminou com 85 denúncias de tortura, morrendo 12 manifestantes nas ruas.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> *Idem*, p.345.

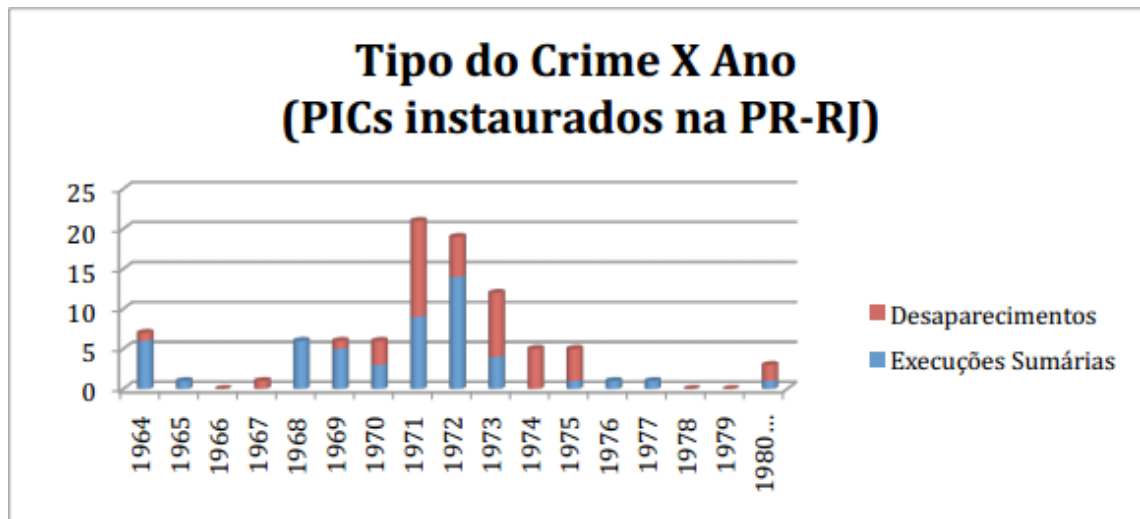
<sup>2</sup> *Idem*, p. 386-388.



# MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

## PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Nos anos que se seguiriam, tanto no governo Costa e Silva quanto de seu sucessor, o também General Emilio Garrastazú Médici, foi o ápice histórico das violações dos direitos dos brasileiros. Nunca foi tão incisiva a tortura, o assassinato, o sequestro (desaparecimento forçado), estupro, atentado violento ao pudor e muitas outras brutalidades. Veja-se o gráfico abaixo, que mapeia, dentro das investigações apenas da PR/RJ, o período em que ocorreram os crimes:



Esse aumento também pode ser observado nas notícias de crimes compiladas no projeto Brasil Nunca Mais, iniciativa da Arquidiocese de São Paulo e que foi recentemente digitalizado pelo MPF (BNM-Digital).<sup>1</sup>

<sup>1</sup> [http://bnmdigital.mpf.mp.br/docreader/DocReader.aspx?bib=REL\\_BRASIL&PagFis=2038](http://bnmdigital.mpf.mp.br/docreader/DocReader.aspx?bib=REL_BRASIL&PagFis=2038)



# MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

As notícias de tortura saltaram de pouco mais de 80 no ano de 1968 para mais de 1000 em 1969 e 1970, somente voltando a diminuir já no governo Geisel.

-64-

QUADRO 114

## NÚMERO DE DENÚNCIAS DE TORTURA POR ANO

ANO	QUANTIDADE
1964	203
1965	84
1966	66
1967	50
1968	85
1969	1.027
1970	1.206
1971	788
1972	749
1973	736
1974	67
1975	585
1976	156
1977	214
TOTAL	6.016

Portanto, a personagem homenageada pela atribuição de seu nome à Ponte Rio-Niterói é sem dúvidas alguém que praticou inúmeras barbaridades contra o povo. Esse foi o legado do governo Costa e Silva à história do Brasil, um legado de supressão de direitos, de adoção da tortura e do assassinato como práticas governamentais, um legado de autoritarismo e truculência. Nada que pudesse justificar a homenagem.



**3.3. DO LIMITE CONSTITUCIONAL À ATRIBUIÇÃO DE NOMES PESSOAIS A  
LOGRADOUROS PÚBLICOS - DIREITO À MEMÓRIA E PATRIMÔNIO HISTÓRICO-  
CULTURAL - ART.216 DA CR/88 - SIMBOLOGIA DA PONTE RIO-NITERÓI**

A Constituição da República de 1988 consagra o direito à memória no complexo das normas que regem e protegem o patrimônio cultural e histórico, que deve ser compreendido como o conjunto de elementos significativos da memória de um povo.

Segundo o art. 216 da CR/1988, “constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira”. O dispositivo é disciplinado na legislação ordinária. Por exemplo, é digno de nota o art. 1º do Decreto-Lei nº 25/37, recepcionado pela CR/1988, que afirma que “constitui o patrimônio histórico e artístico nacional o conjunto dos bens móveis e imóveis existentes no país e cuja conservação seja de interesse público, quer por sua vinculação a fatos memoráveis da história do Brasil, quer por seu excepcional valor arqueológico ou etnográfico, bibliográfico ou artístico”.

A literatura especializada elogia essa amplitude da concepção constitucional de patrimônio histórico-cultural por entender que abrange simultaneamente o conceito de “valor histórico”, com a proteção de bens “portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira”, sem exigir o aspecto estético;<sup>1</sup> de outro lado,

---

1 RODRIGUES, José Eduardo Ramos. *Patrimônio Cultural: Análise de alguns aspectos polêmicos*. In Revista de Direito Ambiental. n. 21. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001, p. 178; MARÉS, Carlos Frederico. *A Proteção Jurídica dos Bens Culturais*. in *Revista dos Tribunais*, ano 1. nº 2. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1993. Citação parece estar



abrange não só o patrimônio material, como também o imaterial.

E é este o presente caso. De fato, a Ponte Rio-Niterói congrega num só lugar, a estética e outros aspectos simbólicos que a tornam um bem tão importante para a cultura e a história do Brasil.

Primeiramente, a Ponte Rio-Niterói é um símbolo de extrema relevância para a memória coletiva por ser um **marco da engenharia brasileira**. Até hoje, quase 40 anos depois de sua inauguração, a Ponte Rio-Niterói é a **maior ponte do país** em extensão. Até hoje detém recordes mundiais, como de **maior ponte do hemisfério sul** e **maior vão central do mundo**. Atravessa a famosa Baía da Guanabara, mais conhecido cartão postal do país. É, portanto, **um símbolo da vitória da ciência brasileira**. Do website da concessionária e segunda demandada extraem-se alguns números da Ponte:

“A Ponte Rio-Niterói é um marco da capacitação da engenharia nacional. Inaugurada em 1974, ela ainda detém alguns recordes importantes:

- A maior ponte do Hemisfério Sul;
- O maior vão em viga reta contínua do mundo: o vão central de 300 metros de comprimento e 72 metros de altura;
- A mais importante estrutura pretendida das Américas, com mais de 2.150 km de cabos no interior de sua estrutura;
- Uma das maiores pontes do mundo em volume espacial (área construída), por conta de seu comprimento, largura e a altura dos pilares e das fundações submersas cravadas na rocha do fundo da Baía de Guanabara”.

---

errada; MARCHESAN, Ana Maria Moreira. “A importância da preservação do patrimônio cultural na pós-modernidade”, in FREITAS, Vladimir Passos de (Coord.). *Direito ambiental em evolução 4*. Curitiba: Juruá, 2005, *passim*; MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. *Tutela do patrimônio cultural brasileiro*. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.



# MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

## PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Sua importância rodoviária também é imensa. A Ponte Rio-Niterói é um dos principais acessos por via terrestre ao Rio de Janeiro, a segunda maior cidade do brasileira.

Além disso, alia-se ao aspecto cultural e histórico um dado estético, que é a beleza da travessia. De fato, a Ponte Rio-Niterói oferece àqueles que a cruzam uma vista fabulosa das cidades do Rio de Janeiro e de Niterói. Na atualidade, existem até maratonas realizadas no local, pelo interesse e fascínio que desperta a travessia da Ponte Rio-Niterói para muitos brasileiros.

Portanto, fica evidente a simbologia do logradouro, por seu tamanho, extensão, imponência, por sua importância científica como vitória da engenharia brasileira, sua relevância viária como um dos principais acessos ao Rio de Janeiro, e pela magnitude estética da paisagem que apresenta.

**E essa simbologia é que justifica que se coloque a discussão a respeito de sua nomeação. Pois é justamente o aspecto simbólico aquele que mais importa quando se fala no direito à memória como componente do patrimônio histórico-cultural brasileiro.**

Isso ocorre pela superação da antiquada compreensão de que a memória deveria ser mera “recordação” do passado. A leitura contemporânea do fenômeno aceita que o pensamento humano, ao direcionar-se ao passado, não apenas recorda, mas recria, atribuindo novos elementos àquela percepção.

O resultado desta compreensão atual é permitir o reconhecimento de dimensões coletivas da memória, tanto políticas como sociais, obtidas nas relações



interpessoais e na construção progressiva das tradições, algo que transcende a individualidade e vai muito além da simples recordação.

A memória coletiva estrutura-se a partir de um núcleo difuso de relatos que vão se articulando no tempo; abrange uma herança histórica transmitida por gerações e que vai se combinando em arranjos intersubjetivos muitas vezes até dissidentes (mas nem sempre implicados numa relação de exclusão mútua), todos fundidos num mosaico amalgamado capaz de construir pontes entre passado, presente e futuro.<sup>1</sup>

Outra questão relevante no campo da memória coletiva é seu caráter fragmentário. De fato, cada elemento que reconstrói a memória enriquece e fortalece os demais. Assim, para resgate da memória de um episódio ou de uma época, não basta edificar um único monumento, editar um só livro ou biografia, tampouco inserir uma data num calendário oficial. É a combinação de vários elementos, insertos em espaços públicos, que reforça as potencialidades de cada um.

Não espanta que, em muitos lugares ao redor do mundo, e em várias épocas da história humana, os governantes tenham procurado “eternizar” suas dinastias construindo grandes edificações: igrejas, museus, castelos, imediatamente nomeados em sua própria homenagem.

Na atualidade, as reflexões sobre o direito à memória em sociedades pós-conflituais superaram uma equivocada separação entre Estado e sociedade. Sem embargo, nesta temática, entende-se hoje que cabe tanto aos órgãos estatais quanto à sociedade civil preservar e fomentar o direito à memória através de instrumentos

---

1 SOARES, Inês Virgínia Prado e QUINALHA, Renan Honório. “Lugares de memória no cenário brasileiro da Justiça de Transição”, in *Revista Internacional de Direito e Cidadania*, n.10, jun, 2011, p.79.



# MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

próprios da tutela do patrimônio histórico e cultural.<sup>1</sup>

Foi por esse motivo que a Constituição da República de 1988, no art. 216 § 1º, diz que “o Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação”.

No âmbito federal, o Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH3),<sup>2</sup> em sua Diretriz nº 24 (Preservação da memória histórica e a construção pública da verdade), estabelece medidas concretas para cumprimento do objetivo estratégico de incentivar as iniciativas de preservação da memória histórica e de construção pública da verdade sobre períodos autoritários.

Então, como se vê, todo este cenário normativo importa no dever do Estado brasileiro de preservar a memória coletiva e tutelar os bens de valor histórico e cultural no que se refere ao passado ditatorial.

De fato, como o resgate da memória não é espontâneo, ao Estado e à sociedade civil cabe efetivamente construí-la e moldá-la.<sup>3</sup> No Brasil, as associações têm tido papel muito mais destacado que aquele do Estado, organizando-se para a

---

1 KISHI, Sandra Akemi Shimada. “Direito à Informação e à Participação na Justiça de Transição”, in *Revista Eletrônica Internacional Direito e Cidadania*, (originalmente publicado em SOARES, Inês Virginia Prado e KISHI, Sandra Akemi Shimada. *Memória e Verdade - A Justiça de Transição no Estado Democrático Brasileiro*. Belo Horizonte: Forum, 2009, p.273-290), consultado na versão disponível em <http://www.reid.org.br/?CONT=00000348>, acessado em 14.08.2013, p.3.

2 Disponível para *download* em <http://portal.mj.gov.br/sedh/pndh3/index.html>, acessado em 08.08.2013.

3 Pierre Nora já afirmava que não há memória espontânea, e “é preciso manter aniversários, organizar celebrações, pronunciar elogios fúnebres, notarias atas, porque essas operações não são naturais”: NORA, Pierre. “Entre memória e História: a problemática dos lugares”, in *Projeto História*. São Paulo: PUC, n.10, dez, 1993, p.13.





# MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

## PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

construção de memoriais, esculturas, placas, para a edição de livros, diários, filmes, biografias, pesquisas acadêmicas, a impressão de bandeiras, camisetas, realização de marchas, etc. Mas o Estado também deve cumprir seu papel constitucional, atuando para a implementação do direito à memória e para a proteção do patrimônio cultural e histórico brasileiro.

E é esse esforço que o MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL traz ao Judiciário com a finalidade de proteger o patrimônio histórico-cultural brasileiro. E essa atuação estatal faz-se necessária neste caso pela formalidade aposta ao ato de atribuição do nome da Ponte Rio-Niterói ao ex-ditador Costa e Silva.

Primeiramente, porque existe uma imponência comum às celebrações militares: condecorações, estátuas, nomes de prédios erguidos na época do regime ditatorial, censura às manifestações culturais e artísticas espontâneas, tudo sempre falou a favor de uma sufocação das práticas sociais e um enaltecimento das práticas governamentais, especialmente aquelas decorrentes de uma ditadura militar.

De outra parte, cabe destacar que, nos espaços públicos em geral, a memória tradicionalmente vem representada no sentido do louvor aos grandes feitos, de louros a pessoas famosas, ou ainda no culto dos mortos. Foi nesta acepção heroica ou fúnebre que sempre se pensou o conceito de “monumento” para recordação histórica. No sentido diametralmente oposto, nas sociedades pós-conflituais, normalmente se buscam mecanismos jurídicos que se enquadram dentro do conceito de “antimonumento”. Os antimonumentos representam um contramovimento no sentido de admoestação pública, de resgate e correção não comemorativos da memória, voltando-se para o ensino e as práticas de não reiteração.<sup>1</sup>

---

1 SELIGMANN-SILVA, Márcio Orlando. “Antimonumentos: a memória possível após as catástrofes”, in *Polichinello. Revista literária*, v. 13, nov., 2011, p. 45-55.



# MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

## PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

O antimonumento, nesse contexto, funciona para que o passado sempre volte para lembrar-nos do que o homem é capaz de fazer com o próprio homem; para que o homem do presente e do futuro se conscientize para não repetir as atrocidades que um dia teve coragem de cometer. Esse é o valor coletivo do patrimônio que ora se busca preservar com a declaração de não recepção da Lei nº 5.595/70.

Além disso, a correção da atribuição do nome ao General Costa e Silva representa um mecanismo relevante contra o “negacionismo” ou “silenciamento”, rejeitando uma tendência ao esquecimento. Deve ser combatida uma “cultura de amnésia”, e é nesta moldura que deve ser enquadrada a presente representação: para que esses capítulos da História do Brasil não sejam mais escritos a lápis, apropriados, apagados e reescritos ao sabor das conveniências; para que estes capítulos sejam, ao revés, marcados e rememorados com o seu devido valor.

No mais, o ajuizamento desta ACP, reconhecendo-se a não recepção da Lei 5.595/70 em face da Constituição de 1988, importará numa ressignificação da Ponte Rio-Niterói que, na atualidade, encontra-se nomeada por e para dois dos maiores ditadores que o Brasil já conheceu, duas personagens que foram responsáveis por capítulos sombrios de nossa História, e que, por mera propaganda pessoal e institucional do regime, marcaram aquele sítio público com seus nomes.

O reconhecimento estatal dessa inconstitucionalidade é importante para escancarar a realidade do passado sinistro daquele período e corrigir a autonegação de um logradouro tão relevante para a cultura brasileira a um dos maiores violadores de direitos do nosso povo.



No campo do direito à memória, próprio de sociedades pós-conflituais como a nossa, estes momentos de ruptura suturam as cicatrizes do passado fomentando uma **cultura de não reiteração das violações de direitos**.<sup>1</sup> A correção da nomeação da Ponte Rio-Niterói pretende preservar a memória coletiva, ao invés de encriptar o passado na zona proibida do tabu.

E deve ser destacado que a memória não é e nem deve ser sempre algo prazeroso. Cabe a todos nós resgatar continuamente este processo, expondo e revivendo aquilo que o esquecimento e a injustiça tentam, a todo tempo, tornar legal, perdoado, invisível.

Assim, o direito à memória deve ser preservado para que o patrimônio histórico-cultural brasileiro seja marcado corretamente, sem falsas homenagens, a fim de que as lembranças da violência sirvam para a criação e **fomento a uma cultura de proteção dos direitos humanos**, atendendo à finalidade de **educar a comunidade** (esta e as futuras gerações) e de proporcionar reflexões que conduzam à não repetição dos fatos do passado (a expressão "nunca mais" ficou célebre neste tema).

Caso o nome de um símbolo tão importante como a Ponte Rio-Niterói continue atribuído a uma figura tão perniciosa de nossa história como foi o General Costa e Silva, nada disso poderá ocorrer: o direito à memória será violado e o patrimônio histórico-cultural brasileiro não será adequadamente protegido.

---

<sup>1</sup> SOARES, Inês Virgínia Prado e QUINALHA, Renan Honório. “Lugares de memória no cenário brasileiro da Justiça de Transição”, *Op.cit.*, p.76; SOARES, Inês Virgínia Prado. “Desafios ao lidar com o legado da ditadura brasileira: e se usarmos os instrumentos protetivos dos bens culturais?”, in DUARTE, Clarice Seixas e MENEZES, Daniel Francisco Nagao (Org.). *60 Desafios do Direito: Política, Democracia e Direito*, v.3, São Paulo: Atlas, vol.3, 2013.



**3.4. DA INCONSTITUCIONALIDADE POR AUSÊNCIA DE DEBATE E FUNDAMENTAÇÃO NA NOMEAÇÃO DO LOGRADOURO PÚBLICO - MEMÓRIA É FRUTO DE CONSTRUÇÃO COLETIVA, NÃO IMPOSIÇÃO AUTORITÁRIA E UNILATERAL - O JUDICIÁRIO PODE DEVOLVER O DEBATE À SOCIEDADE - DIÁLOGOS INSTITUCIONAIS**

No mais, a atribuição do nome da Ponte Rio-Niterói ter sido outorgada ao General Costa e Silva pelo seu sucessor, o também General Médici, faz com que a memória coletiva, componente do patrimônio histórico-cultural, seja praticamente empurrada ao povo brasileiro, num ato autoritário, unilateral e impositivo de memória, algo realmente impensável!!!

Com efeito, outro fato que corrobora o absurdo que representa a atribuição do nome “Presidente Costa e Silva” à Ponte Rio-Niterói é que o ato que procedeu à homenagem a Costa e Silva foi firmado por outro governante ditatorial, o General Emilio Garrastazu Médici. O governo do General Médici ficou conhecido porque nunca antes o Estado matou e torturou tanto no Brasil. Esse é o seu legado para a população e para a História.

Ora, a lei foi editada em 1970, sob a vigência do AI-5, quando, como amplamente sabido, o Congresso estava com seus poderes restringidos pela ditadura militar. Políticos e outros detentores de cargos públicos poderiam ser cassados a qualquer momento. Nesse cenário, a lei ora hostilizada não pode ser considerada expressão livre da vontade legislativa, por vários motivos. Primeiramente, porque naquela época não havia eleições parlamentares, e assim foi uma lei não aprovada por representantes do povo; em segundo lugar, porque editada na vigência do AI-5, com restrições ao Congresso Nacional; finalmente, porque expressava o desejo pessoal do governante ditatorial do momento.



# MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Assim, a atribuição do nome “Presidente Costa e Silva” à Ponte Rio-Niterói, operada pelo sucessor de Costa e Silva na ditadura militar, consiste numa imposição unilateral e autoritária de nome a um logradouro público.

Cabe frisar que a simbolização da memória e sua construção coletiva são conceitos frontalmente contrários à ideia de que toda memória possui uma instantaneidade e literalidade fotográfica, como se pudesse ser magicamente transportada do passado e projetada numa tela ou *slide*; ou como se pudesse ser unilateralmente imposta por decreto ditatorial.

A simbolização é um processo pelo qual a memória é mais “apresentada” que “representada”. Então, a construção coletiva da memória deve ser atuada mediante instrumentos que estimulem o diálogo e o dissenso, o debate e a argumentação em torno da reconstrução do passado e as lições para o presente, mas sempre com participação da comunidade nestes temas de relevância histórico-cultural.<sup>1</sup>

Assim, para a proteção do patrimônio histórico e cultural, devemos buscar sempre iniciativas que importem na inclusão de outros atores sociais na reconstrução da memória coletiva.<sup>2</sup> Portanto, o reconhecimento da inconstitucionalidade (*rectius*: não recepção) da Lei nº 5.595/70 poderá empreender também este debate. Com efeito, ao suprimir o nome do General Costa e Silva, o Juízo Federal estará devolvendo à sociedade a discussão sobre a quem deve ser

---

1 SOARES, Inês Virgínia Prado e QUINALHA, Renan Honório. “Lugares de memória no cenário brasileiro da Justiça de Transição”, *Op.cit.*, p.81.

2 HABER, Alejandro F. “Tortura, verdade, repressão, arqueologia”, in FUNARI, Pedro Paulo; ZARANKIN, Andrés; REIS, José Alberioni dos. *Arqueologia da repressão e da resistência na América Latina na era das ditaduras (décadas de 1960-1980)*. São Paulo: Annablume/Fapesp, 2008; SOARES, Inês Virgínia Prado; FUNARI, Pedro Paulo A. “Arqueologia da resistência e direitos humanos”, in SOARES, Inês Virginia Prado e CUREAU, Sandra (Org.). *Bens Culturais e Direitos Humanos*, 2013, no prelo.



# MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

nomeada a Ponte.

Sem embargo, seja pelo Executivo, seja pelo Legislativo, a **atribuição de um nome** a um bem e logradouro tão importante simbolicamente poderá ser - **agora num Estado de Direito** - debatida por representantes eleitos democraticamente pelo povo brasileiro, com a possibilidade de expressão e atuação de diversos atores sociais, com convocação de audiências e consultas públicas, dentre outros mecanismos de oxigenação democrática e republicana deste processo.

Enfim, além de permitir um necessário controle da discricionariedade na atribuição de nomes a bens públicos, a decisão poderá inserir-se num relevante contexto de **diálogos interinstitucionais**,<sup>1</sup> em que o **Judiciário somente opera uma correção de rumo, devolvendo ao Executivo ou Legislativo** novamente a prerrogativa de decidir sobre o nome.<sup>2</sup>

Por todo o exposto, considerando o direito à memória e ao patrimônio histórico-cultural, e tendo em vista que a simbologia dos monumentos deve homenagear e honrar pessoas que tenham se empenhado na promoção dos valores democráticos em prol da população, merece ser reconhecida a não recepção da nomeação da Ponte Rio-Niterói a Costa e Silva.

---

1 Sobre o tema, BRANDÃO, Rodrigo. *Supremacia judicial versus diálogos constitucionais*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012.

2 É o que tem acontecido. Recentemente, no Rio de Janeiro, observou-se mudança de nome da “Escola de Ensino Fundamental Costa e Silva”, como consta da reportagem anexa a esta representação. A alteração de nome foi motivada justamente pelas condutas do General Costa e Silva quando exercia a Presidência da República durante a ditadura militar. Em diálogo entre a direção da Escola, pais e alunos, decidiu-se pela mudança do nome da instituição de ensino.



Assim, devem o nome “Presidente Costa e Silva” deve ser suprimido, tanto pela União Federal quanto pela concessionária, de qualquer registro oficial, mapas, cartas e outros documentos, inclusive *websites* na *internet*, bem assim de placas e sinais de trânsito.

**4. DA NECESSIDADE DE CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR - URGÊNCIA CONFIGURADA - AGRAVAMENTO DA LESÃO AO DIREITO DA MEMÓRIA AO LONGO DO TEMPO - IMINÊNCIA DE COMEMORAÇÃO DE 40 ANOS DA INAUGURAÇÃO DA PONTE RIO-NITERÓI E 50 ANOS DO GOLPE MILITAR**

Nos itens anteriores, frisamos os fundamentos pelos quais entendemos configurada a ofensa ao art. 216 da Constituição da República de 1988, e a necessidade do reconhecimento da não recepção da nomeação da Ponte Rio-Niterói pela Lei nº 5.595/70 por violar o direito à memória e deturpar a formação do patrimônio histórico-cultural brasileiro.

Neste item, queremos demonstrar ainda a urgência que justifica o requerimento liminar. Ao contrário do que se poderia pensar, não é pelo fato de que o nome da Ponte Rio-Niterói ter sido atribuído por lei em 1970 que não se configura urgência para fins de concessão de liminar. A urgência está configurada e isso se dá por dois fundamentos básicos.

Em primeiro lugar, a memória coletiva dos acontecimentos vai se perdendo à medida em que o tempo passa, e o tema das violações e atrocidades cometidas na época da ditadura militar vai se limitando a estudos acadêmicos, tornando-se um assunto restrito às pessoas que, de alguma maneira, foram afetadas diretamente pela repressão política.



# MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

## PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Do mesmo modo, os nomes dos envolvidos vão se distanciando dos fatos e, caso não haja uma atuação enérgica, a cada dia que passa fica mais difícil esclarecer e conscientizar as novas gerações, com o tempo também afastadas dos acontecimentos.

Note-se que a memória humana está relacionada a uma seleção do que queremos lembrar e, portanto, também pressupõe a possibilidade de escolher quais eventos ou episódios gostaríamos de esquecer. **Todavia, quando se trata de memória coletiva, pela necessidade de fomentarmos uma cultura de não repetição, de não reiteração das atrocidades do passado, não é possível esquecer.** E, em termos de direito à memória, **quanto antes se age, melhor se protege o patrimônio histórico-cultural.**

Por outro lado, outro argumento que demonstra a urgência no presente caso é a **iminência do aniversário de 40 anos da inauguração da Ponte Rio-Niterói no dia 4 de março de 2014.**

Ora, naturalmente, dada a importância da Ponte (já referida), haverá reportagens, documentários e grande repercussão na imprensa a respeito da Ponte, a relevância de sua história, a utilidade que proporciona ao cidadão, o louvor de sua construção como monumento de engenharia, o destaque do Brasil por ter feito a maior ponte do mundo, etc. **E nesses atos comemorativos, certamente será lembrado o nome ilegalmente atribuído à Ponte Rio-Niterói.**

Da mesma forma, avizinha-se o **aniversário de 50 anos do golpe militar de 1964, no dia 31 de março de 2014,** o que reforça a urgência pelo simbolismo que estas datas carregam.





Assim, o aniversário da Ponte e do golpe militar, que se avizinham, e a repercussão que naturalmente haverá destas datas igualmente simbólicas, podem reforçar a lesão que já existe ao direito à memória e ao patrimônio histórico-cultural brasileiro.

## 5. DO PEDIDO

Por todo o exposto, vem o **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** requerer:

1) com fulcro no art.4º da Lei 7.347/85, a concessão de **medida cautelar**, *inaudita altera parte*, determinando-se às rés, até o julgamento final, a obrigação de não fazer consistente em absterem-se de utilizar o nome “Presidente Costa e Silva” em qualquer documento oficial, inclusive *websites* na *internet*, ou sinais e placas de trânsito;

2) a citação das rés para, querendo, contestarem a presente demanda, sob pena de confissão ficta;

3) que, ao final, seja reconhecida **não recepcionada a Lei nº 5.595/70** por ferir o **direito à memória** (art.216 da Constituição da República de 1988), e, confirmando-se a liminar concedida, **condenem-se** as rés à obrigação de fazer consistente em suprimir o nome o nome “Presidente Costa e Silva” de qualquer registro oficial, mapas, cartas e outros documentos, inclusive *websites* na *internet*, bem assim de placas e sinais de trânsito.



# MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Requer, caso necessário entenda o juízo, produção de provas por quaisquer meios admitidos na legislação processual.

Dá à causa o valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

P. deferimento.

Rio de Janeiro, 5 de fevereiro de 2014.

**ANTONIO DO PASSO CABRAL**

Procurador da República

**SERGIO GARDENGHI SUIAMA**

Procurador da República

**TATIANA POLLO FLORES**

Procuradora da República

**EDUARDO RIBEIRO GOMES EL HAGE**

Procurador da República