

# Métis

História&Cultura

v. 12, n. 24, jul./dez. 2013

FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE  
DE CAXIAS DO SUL

*Presidente:*  
Roque Maria Bocchese Grazziotin

*Vice-presidente:*  
Orlando Antonio Marin

UNIVERSIDADE DE  
CAXIAS DO SUL

*Reitor:*  
Prof. Isidoro Zorzi

*Vice-Reitor:*  
Prof. José Carlos Köche

*Pró-Reitor Acadêmico:*  
Prof. Evaldo Antonio Kuiava

*Coordenador da Educus:*  
Renato Henrichs

CONSELHO EDITORIAL  
DA EDUCS

Adir Ubaldo Rech (UCS)  
Gilberto Henrique Chissini (UCS)  
Israel Jacob Rabin Baumvol (UCS)  
Jayme Paviani (UCS)  
José Carlos Köche (UCS) –  
presidente  
José Mauro Madi (UCS)  
Luiz Carlos Bombassaro (UFRGS)

EDITORIA

**Luiza Horn Iotti**  
*Universidade de Caxias do Sul, Brasil*

CONSELHO EDITORIAL

**Artur Henrique Franco Barcelos**  
*Universidade Federal do Rio Grande FURG, Brasil*

**Benito Bisso Schmidt**

*UFRGS, Brasil*

**Eloisa Helena Capovilla da Luz Ramos**

*Unisinus, Brasil*

**Fabio Vergara Cerqueira**

*Universidade Federal de Pelotas, Brasil*

**Gunter Axt**

*Unilassalle, Brasil*

**José Martinho Remedi**

*Universidade de Santa Cruz do Sul, Brasil*

**Marília Conforto**

*Universidade de Caxias do Sul, Brasil*

**Natalia Pietra Méndez**

*UFRGS, Brasil*

**Rejane Barreto Jardim**

*Universidade Federal de Pelotas, Brasil*

**Renato Pinto**

*UFPE / MAE-USP, Brasil*

**Roberto Radünz**

*UCS e Universidade de Santa Cruz do Sul, Brasil*

CONSELHO CONSULTIVO

**Alexandre Hecker**

*Makenzie/IHGSP*

**Angelo Trento**

*Universidade de Nápoles, Itália*

**Arno Wehling**

*Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro, Brasil*

**Chiara Vangelista**

*Università degli Studi di Genova, Itália*

**Cicero Galeno Lopes**

*Unilasalle*

**Claudio Batalha**

*Unicamp*

**Eliana Rela**

*Universidade de Caxias do Sul, Brasil*

**Heloisa Pedrosa de Moraes Feltes**

*Universidade de Caxias do Sul, RS, Brasil*

**Isabel Bilhão**

*Universidade de Passo Fundo, Brasil*

**Ironita Adenir Policarpo Machado**

*UPF, Brasil*

**José Octávio Serra Van-Dúnem**

*Faculdade de Direito/Universidade*

*Agostinho Neto / Angola*

**José Miguel Arias Neto**

*Universidade Estadual de Londrina, Brasil*

**Luis Fernando Beneduzzi**

*Università Ca'Foscari, Veneza, Itália*

**Marcelo Bittencourt**

*Universidade Federal Fluminense, Brasil*

**Núncia Santoro de Constantino**

*PUCRS, Brasil*

**René E. Gertz**

*PUCRS/UFRGS, Brasil*

**Silvio Marcus de Souza Correa**

*Universidade Federal de Santa Catarina*

**Tania Regina De Luca**

*Unesp*

**Vania Beatriz Merlotti Herédia**

*UCS/RS, Brasil*

**Zilda Márcia Gricoli Iokoi**

*USP*

# Métis

Historia&Cultura

v. 12, n. 24, jul./dez. 2013



EDUCS

Capa: Thanara Schönardie

Foto da capa: Fernando Bueno (detalhe da fachada de um prédio na Praça da Alfândega – Porto Alegre – RS)

Editoração: Traço Diferencial

Revisão: Organizadores e autores

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)  
Universidade de Caxias do Sul  
UCS – BICE – Processamento Técnico

M592 Méteis : história & cultura / Universidade de Caxias do Sul – v. 1. n. 1  
(2002). – Caxias do Sul, RS : Educs, 2013.

v. 12, n. 24 (jul./dez. 2013)

Semestral

Disponível também: World Wide Web (<http://www.ucs.br/etc/revistas/index.php/metis>)

ISSN impresso 1677-0706

1. História. 2. Cultura. I. Universidade de Caxias do Sul.

CDU: 94

Índice para o catálogo sistemático:

1. História	94
2. Cultura	008

Catalogação na fonte elaborada pela bibliotecária  
Márcia Servi Gonçalves – CRB 10/1500

Direitos reservados à:



**EDUCS – Editora da Universidade de Caxias do Sul**

Rua Francisco Getúlio Vargas, 1130 – CEP 95070-560 – Caxias do Sul – RS – Brasil

Ou: Caixa Postal 1352 – CEP 95020-970 – Caxias do Sul – RS – Brasil

Telefone / Telefax: (54) 3218 2100 – Ramais: 2197 e 2281 – DDR: (54) 3218 2197

Home page: [www.ucs.br](http://www.ucs.br) – E-mail: [educs@ucs.br](mailto:educs@ucs.br)



# Sumário

---

Ministério Público, memória, história e patrimônio / 7

## Dossiês / 13

A constituinte de 1987 e a construção do Ministério Público moderno / *he1987 Brazilian Constituent and the construction of the modern Public Attorney* / 15

Luiz Antonio Guimarães Marrey

Aspectos da contribuição do Ministério Público de Santa Catarina para a Constituinte de 1987 e a construção do Ministério Público moderno / *Aspects of the contribution of the Santa Catarina Public Attorney to the 1987 Constituent Assembly and to the construction of the modern prosecutor* / 33

José Galvani Alberton

Novas diretrizes para a proteção do patrimônio: a diversidade cultural e o imaterial / *New guidelines for the protection of heritage: cultural diversity and the intangible* / 40

Fábio Vergara Cerqueira

A função social de um memorial: a experiência com memória e história no Ministério Público / *The social function of a memorial: experience with memory and history in prosecution* / 64

Gunter Axt

Desafios e perspectivas dos memoriais dos Ministérios Públicos / *Challenges and prospects of the public attorney's memorials* / 90

Ricardo Vaz Seelig

Os arquivos, o ministério público e a democracia / *Archives, prosecutors and Democracy* / 97

Jaqueline M. Lorenzetti Martinelli

Ministério Público e ações em defesa do patrimônio histórico / *Prosecutors and actions in defense of national heritage* / 110

Rui Arno Richter

Ministério Público e ações em defesa do patrimônio histórico na cidade de Pelotas / *Prosecutors and some actions in defense of national heritage in the city of Pelotas, Brazil* / 132

Paulo Charqueiro

Carta de Florianópolis / 167



## *Ministério Público, memória, história e patrimônio*

Nos dias 21 e 22 de julho de 2011, na cidade de Florianópolis, o Memorial do Ministério Público de Santa Catarina promoveu o II Encontro Nacional dos Memoriais do Ministério Público, evento cuja terceira edição realizou-se em novembro de 2012 em Brasília, na sede do Ministério Público Militar da União, e cujo conceito fora inaugurado em 2010, em Natal, graças a uma iniciativa promissora da Procuradoria-Geral de Justiça do Rio Grande do Norte, por meio de seu memorial.

O evento surgiu como um fórum, para se debater a história do Ministério Público em sua interface com a memória institucional e com o entorno comunitário, pela via da gestão cultural, bem como para refletir sobre a ação ministerial no campo do patrimônio cultural. Um espaço, portanto, para se pensar a pesquisa histórica, a gestão da memória, o diálogo com a comunidade e a atividade-fim, com ênfase sobre a questão patrimonial. Território interdisciplinar por excelência, o Encontro dos Memoriais, desde a sua primeira edição, acolheu juristas, historiadores, antropólogos, museólogos, arquivistas, todos aqueles profissionais cujos saberes transitam pela área da memória, interagindo com a trajetória do Ministério Público.

O Ministério Público no Brasil está entre os mais notáveis entes que assinalam a singularidade de nossa cultura institucional. Nenhum outro no mundo possui garantias tão sólidas e atribuições tão amplas. É hoje considerado por muitos um quarto Poder na prática. Foi o último a se independentizar do Executivo, mas as funções já existiam há milênios.

Alguns localizam a origem do Ministério Público na figura do *magiaí*, funcionário do faraó no Antigo Egito, há mais de quatro mil anos, encarregado do castigo aos rebeldes; da repressão aos violentos; da acolhida dos apelos dos injustiçados, dos órfãos ou das viúvas, e que tomava também parte na instrução dos inquiridos. Há quem prefira identificar os primórdios da instituição nos *éforos* de Esparta: cinco magistrados anualmente eleitos

que formavam um colégio tribunício, para controlar a autoridade dos reis e dos *gerontes*; ou, ainda, nos *tesmotetas* atenienses: seis magistrados, também reunidos num colegiado, que instruíam processos posteriormente julgados pelos tribunais, velando pela correta aplicação das leis e controlando a prestação de contas dos *estrategos*.

Mas foi o nascimento do *Parquet*, na França, com a Ordenança de 1302, de Felipe IV, o Belo, que deu origem ao Ministério Público moderno. Esses agentes, demissíveis *ad nutum*, intervínham em tudo que fosse considerado de interesse público, pedindo castigo para criminosos, assistindo menores em causas civis ou criminais e oficiando junto aos tribunais nos assuntos de interesse da Coroa, do Estado ou da Igreja. Em Portugal, os procuradores da Coroa e da Fazenda e o promotor de Justiça existiam desde o século XIV e achavam-se presentes na Casa da Suplicação, a antiga Corte de apelação. No Brasil, as funções existiam desde 1548, vinculadas à acusação penal e à defesa dos interesses do rei.

No Império (1822-1889), os promotores eram indicados pelo Ministro da Justiça, que integrava o gabinete parlamentar, dominado por um partido e moderado pelo Imperador. Funcionavam como uma espécie de estágio para a ascensão na carreira política. Um promotor leal ao partido e com boa-oratória tinha chances de ser contemplado nas listas de candidatos para as Assembleias Legislativas, ou alcançar o cargo de Chefe de Polícia, para então seguir adiante na carreira pública.

Com a proclamação da República, o governo central foi substituído pelos estaduais na indicação dos promotores, que se tornaram dependentes dos governadores e do partido no poder. Eram os tempos de coronelismo: na política, campeavam a fraude eleitoral e estratégias extralegais, próprias de universo de indistinção entre espaços público e privado.

Nos anos 1940, a ditadura do Estado Novo varguista impusera retrocesso com relação a conquistas asseguradas na Constituição de 1934. Mas promotores de São Paulo e do Rio Grande do Sul conseguiram organizar suas associações de classe, dando um passo decisivo na consolidação da carreira. Com o tempo, foram seguidos pelas categorias dos outros estados. Em 1942, realizou-se em São Paulo o I Congresso Nacional do Ministério Público. Pretendiam os congressistas conquistar a independência com a Magistratura; consolidar carreira própria; universalizar a obrigatoriedade do concurso público; garantir a estabilidade funcional; impedir as remoções arbitrárias; ressaltar amplo direito à defesa nos processos administrativos e nas sindicâncias; consolidar o direito às férias remuneradas e evitar o acúmulo,



em segunda instância, das funções do Ministério Público com a advocacia do estado.

A Constituição de 1946 garantiu algumas dessas reivindicações, mas a pauta era ousada e se consolidou em ritmos diferentes nos estados, tendo São Paulo sempre à frente. Com o regime militar instalado em 1964, percebeu-se que o centro de decisões deslocava-se para Brasília, em virtude da centralização política. Assim, os membros do Ministério Público investiram na consolidação da Confederação das Associações Estaduais do Ministério Público (Caemp), no seio da qual se debateu um amplo projeto de reforma da instituição.

Em 1965, as leis de Ações Populares expressaram o poder interveniente na condição de fiscal da lei e de protetor do interesse público. E o Código de Processo Civil, de 1973, disciplinou a intervenção ministerial em matérias cíveis.

Em 14 de dezembro de 1981, a Lei Complementar 40 qualificou pela primeira vez o Ministério Público, como *“instituição permanente e essencial à função jurisdicional”*, sendo considerado *“responsável, perante o Judiciário, pela defesa da ordem jurídica e dos interesses indisponíveis da sociedade”*. Foram estabelecidos como seus princípios cardeais a unidade, a indivisibilidade e a autonomia funcional. Determinou-se a organização do Ministério Público em todos os estados e garantiu-se um plano de carreira próprio, autonomia administrativa e financeira, com dotação orçamentária específica. Além da Corregedoria e do Conselho Superior, criou-se, dentre os órgãos constitutivos, o Colégio de Procuradores.

Ainda em 1981, legitimou-se o Ministério Público à proposição de ação de responsabilidade civil ou criminal na área do meio ambiente, que se tornava sensível no Brasil. Em 24 de julho de 1985, a Lei da Ação Civil Pública consolidou essa evolução, conferindo-lhe legitimidade para a propositura de ações civis públicas em defesa dos interesses difusos e indisponíveis, como aqueles relacionados à defesa do meio ambiente, do patrimônio cultural e paisagístico, do consumidor, do deficiente, dos direitos constitucionais do cidadão, etc. Esse diploma estabeleceu um novo horizonte ao Ministério Público na área cível, pois a partir daí formou-se um canal proponente para o tratamento judicial das questões atinentes aos direitos coletivos.

A Constituição de 1988 acolheu as novas mudanças e ampliou o seu alcance. Pela primeira vez, um texto constitucional disciplinou de forma

orgânica e harmônica a organização e as atribuições da instituição ministerial no País. Na área criminal, explicitou que ao Ministério Público competia, privativamente, a promoção da ação penal pública. Conferiu-lhe ainda o exercício do controle externo da atividade policial, na forma de lei complementar, ao nível federal e estadual. Permitiu-lhe requisitar diligências investigatórias e determinar a instauração de inquérito policial. Na área cível, além da promoção da ação de inconstitucionalidade, a Constituição passou a reconhecer-lhe a defesa dos interesses indígenas em juízo e a promoção da ação civil pública. Além disso, deferiu-lhe explicitamente a vigilância da probidade administrativa dos governantes.

Erigido quase como um quarto Poder, ao Ministério Público foi cometido o zelo das principais formas do interesse público. Foi responsabilizado pela defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. As garantias de unidade, indivisibilidade e autonomia firmaram-se na base da independência funcional dos membros. Isto é, os poderes do procurador-geral passaram a encontrar limite constitucional na independência funcional dos membros. Portanto, a hierarquia do Ministério Público foi desenhada como sendo administrativa e não funcional. A Constituição repisou os princípios de autonomia financeira da instituição traçados pela Lei Complementar de 1981. Mas avançou ao admitir iniciativa no processo legislativo, no tocante à edição de leis complementares, à criação ou extinção de cargos, organização de serviços auxiliares e de concursos.

Tamanho salto qualitativo foi possível porque a classe estava organizada. Em Santa Catarina, por exemplo, a dimensão social do novo Ministério Público foi debatida em 1982 num congresso da classe. E o Serviço Especial de Defesa Comunitária (Decom) foi uma experiência piloto que ajudou a acelerar a aprovação da lei da Ação Civil Pública.

Em 1985 e em 1986, realizaram-se encontros nacionais preparatórios para a Constituinte, nos quais a proposta foi amadurecida. Durante a Constituinte, ajudou a aprovação da pauta o fato de influentes parlamentares serem ligados à instituição. Mas houve oposição. A mais renhida partiu do Ministério Público Federal, que não aceitava o projeto dos estados, especialmente na parte que estabelecia a vedação à advocacia da União: o MPF queria permanecer vinculado ao Poder Executivo. Por seu turno, grande parte do Ministério Público do Rio de Janeiro não queria abrir mão da advocacia privada, cujo exercício acumulava com a função ministerial.

Ambas as categorias acabaram derrotadas, e o projeto dos promotores dos estados se impôs.

Promulgada a Constituição, a oposição transferiu-se para a classe política. Surgiram, por exemplo, de lá para cá, projetos tentando amordaçar os promotores ou cassar-lhes atribuição de participação na fase pré-processual, investigatória.

No início dos anos 1990, construiu-se no Brasil um substrato legal infraconstitucional de extraordinário alcance para o reconhecimento e a proteção dos chamados direitos indisponíveis e difusos, o que estabeleceu um novo paradigma jurídico. Na esteira da Lei da Ação Civil Pública, de 1985, vieram, em 1990, o Estatuto da Criança e do Adolescente e o Código do Consumidor; em 1992, a Lei da Improbidade foi o corolário do debate iniciado no Congresso em janeiro de 1988, com a instalação da CPI da Corrupção; também em 1992, foi promulgado o Código do Meio Ambiente.

Os textos reunidos nesse dossiê dialogam com essa trajetória e remetem-se a estas atribuições, além de se debruçarem sobre a dinâmica teórica e metodológica da memória institucional, campo interdisciplinar, lastreado nas ciências humanas, aplicadas à prática, que emergiu no Brasil nos anos 1990. Nesse sentido, são múltiplas as contribuições oferecidas pelo dossiê, pois ao mesmo tempo em que trata da história ministerial, discute sua ação prática no campo do patrimônio e reflete sobre um campo específico de saber e de gestão – a memória institucional –, que vem se expandindo exponencialmente nos últimos anos no Brasil, mas sobre o qual ainda é relativamente escassa a literatura pertinente. Esse recorte interdisciplinar, a ênfase da aplicação prática e profissionalizante do saber científico e a emergência das contribuições aqui reunidas no contexto de um seminário, explica a natureza diversa dos artigos, alguns dos quais academicamente mais estruturados, enquanto outros vazados no diapasão testemunhal e veiculando a espontaneidade própria da oralidade.

Luiz Antônio Marrey relembra o processo de construção do Ministério Público moderno durante a Constituinte de 1987. José Galvani Alberton rememora a mobilização específica do Ministério Público de Santa Catarina nessa mesma época, em especial no que concerne a experiências pioneiras na área da coletividade. Fábio Vergara Cerqueira trata da importância da diversidade e do patrimônio imaterial, como novas diretrizes para a proteção do patrimônio cultural. Gunter Axt aborda a função social de um memorial, bem como inúmeros aspectos metodológicos e teóricos relacionados à memória institucional. Ricardo Seelig invoca a experiência na coordenação

do Memorial do Ministério Público do Rio Grande do Sul, entidade pioneira nesse campo. Jaqueline Lorenzetti Martinelli registra o compromisso do Ministério Público com a fiscalização da preservação dos arquivos no Brasil, relatando experiências havidas em São Paulo nesse âmbito. Rui Richter discute as atribuições no campo do patrimônio cultural e descreve a experiência do Ministério Público de Santa Catarina nessa matéria, historiando uma sequência de casos emblemáticos conhecidos. Paulo Charqueiro debruça-se especificamente sobre as realizações do Ministério Público na cidade de Pelotas, em torno da proteção do patrimônio cultural. No final do dossiê, reproduzimos a Carta de Florianópolis, um documento discutido e votado durante o II Encontro, que procura fixar algumas diretrizes para a concepção e instalação de projetos de memória institucional no âmbito do Ministério Público.

**Gunter Axt**  
**Helen Crystine Corrêa Sanches**  
**Luiza Horn Iotti**