

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS  
CURSO DE DIREITO

**MAYCON RANGEL ABREU FERREIRA**

**JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO E DEMOCRACIA:** a memória, a verdade e a justiça  
como mecanismos transicionais no Brasil

São Luís  
2013

**MAYCON RANGEL ABREU FERREIRA**

**JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO E DEMOCRACIA: a memória, a verdade e a justiça  
como mecanismos transicionais no Brasil**

Monografia apresentada ao Curso de  
Direito da Universidade Federal do  
Maranhão, para obtenção do grau de  
Bacharel em Direito.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Ms. Maria da  
Conceição Meirelles  
Mendes

São Luís  
2013

Ferreira, Maycon Rangel Abreu

Justiça de transição e democracia: a memória, a verdade e a justiça como mecanismos transicionais no Brasil. – São Luís, 2013.

93 f.

Impresso por computador (Fotocópia).

Orientadora: Maria da Conceição Meirelles Mendes.

Monografia (Graduação) – Universidade Federal do Maranhão, Curso de Direito, 2013.

1. Justiça de transição. 2. Direitos humanos. 3. Ditadura civil-militar – Brasil. 4. Democracia. I. Título.

CDU 342.721:321.64

**MAYCON RANGEL ABREU FERREIRA**

**JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO E DEMOCRACIA: a memória, a verdade e a justiça  
como mecanismos transicionais no Brasil**

Monografia apresentada ao Curso de  
Direito da Universidade Federal do  
Maranhão, para obtenção do grau de  
Bacharel em Direito.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Ms. Maria da  
Conceição Meirelles  
Mendes

Aprovada em: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

**BANCA EXAMINADORA**

---

**Prof.<sup>a</sup> Ms. Maria da Conceição Meirelles Mendes (Orientadora)**  
Universidade Federal do Maranhão

---

**1º Examinador**

---

**2º Examinador**

À minha mãe, pelos exemplos, pela doação  
ao próximo e pelo amor incondicional.

## AGRADECIMENTOS

Ao Criador, pela força e sabedoria concedidas na realização deste trabalho.

Aos meus pais, Lindalva e Edvaldo, e ao meu irmão, Marcus Leandro, pelo amor e apoio incondicional, essenciais para enfrentar as batalhas diárias. E também aos meus familiares, de modo especial, à minha tia Jurdileide.

À professora Maria da Conceição, pela orientação deste trabalho e por sempre se mostrar solícita, demonstrando que humildade e sabedoria são marcas dos grandes mestres.

Aos demais professores do curso de Direito da UFMA, especialmente aqueles que, em sua diária missão de ensinar, se mostraram abertos aos novos aprendizados e despertaram em mim o amor ao conhecimento e à justiça.

Aos colegas do de curso, com os quais convivi ao longo desses cinco anos. Construí laços que vão muito além das trocas acadêmicas; são verdadeiras amizades que levarei para a vida toda: Dyego Bandeira, Poliana Riveli, Samary Coelho, Deyvilla Espíndola e Sania Menezes.

Aos companheiros do Núcleo de Assessoria Jurídica Popular (NAJUP) Negro Cosme e do Movimento “Os Lírios Não Nascem da Lei”, pelo árduo compromisso em construir uma sociedade mais justa, em que o Direito e a poesia dialoguem ininterruptamente.

Aos companheiros do estágio na Justiça Federal, pelos momentos de aprendizado, companheirismo ou, simplesmente, pelos risos que tornam nossas tardes mais divertidas.

Aos demais amigos, pessoas especiais que dão sentido à minha existência.

*O fantasma dos assassinatos, das lutas e das conspirações já corroía havia anos a alma da cidade, mas mesmo assim muitos preferiam acreditar que a guerra estava acontecendo em um lugar distante, como um temporal que passasse ao largo. [...]. Nada alimenta o esquecimento como uma guerra [...]. Todos nos calamos e as pessoas se esforçam para nos convencer de que o que vimos, o que fizemos, o que aprendemos sobre nós mesmos e sobre os demais é uma ilusão, um pesadelo passageiro. As guerras não têm memória e ninguém se atreve a decifrá-las, até não restarem mais vozes para contar o que aconteceu, até que chega o momento em que não as reconhecemos mais e elas retornam, com outra cara e outro nome, para devorar o que restou.*

*(Carlos Ruiz Zafón)*

## RESUMO

A importância da Justiça de transição para o rompimento com o legado autoritário das instituições públicas e construção substancial do conceito de “Democracia” no Brasil. Inicialmente, aborda-se o histórico da Ditadura civil-militar no Brasil, seus reflexos na contemporaneidade e os conceitos de estado de exceção e Terrorismo de Estado. O segundo momento consiste numa discussão sobre a Lei nº 6.683/79 (Lei de Anistia) em face do Direito Internacional. A partir de confrontações entre o julgamento do Caso Gomes Lund versus Brasil (Guerrilha do Araguaia) e o julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 153, mostram-se diferentes perspectivas judiciais sobre a concessão de anistia aos crimes de lesa-humanidade. Em seguida, demarcam-se conceitualmente o(s) significado(s) de Justiça de transição, bem como seus modelos e finalidades; são explanados também alguns mecanismos legais promulgados no Brasil, com o propósito de reparar as vítimas da Ditadura civil-militar. Por fim, descreve-se o papel das comissões da verdade como mecanismos transicionais, a partir do exemplo sul-africano (Comissão de Verdade e Reconciliação) e da recente Comissão Nacional da Verdade, ressaltando a memória e a verdade como importantes vertentes dos direitos humanos.

Palavras-chave: Justiça de transição. Ditadura civil-militar. Direitos humanos. Direito à memória e à verdade. Comissão Nacional da Verdade.



## ABSTRACT

The importance of the transitional justice for disruption with the authoritarian legacy of public institutions and substantial construction of the concept of “Democracy” in Brazil. Initially, we discuss the history of civil-military dictatorship in Brazil, its reflection on contemporary and the concepts of state of exception and State Terrorism. The second part is a discussion about the Law nº 6.683/79 (Amnesty Law) in face of international law. Starting from confrontations between the trial of Case of Gomes Lund v. Brazil (Araguaia Guerrilla) and the judgment of the non-compliance fundamental precept (ADPF) # 153, appear different judicial perspectives on granting amnesty for crimes against humanity. Then, we define the meaning(s) of transitional justice, as well as their models and purposes, are also explained some legal mechanisms promulgated in Brazil, in order to compensate victims of civil-military dictatorship. Finally, we describe the role of truth commissions as transitional mechanisms, from the South African example (Truth and Reconciliation Commission) and the recent National Truth Commission, emphasizing memory and truth as important aspects of human rights.

Keywords: Transitional justice. Civil-military dictatorship. Human rights. Right to memory and truth. National Truth Commission.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1	Centros de tortura no Brasil.....	28
Figura 2	Região da Guerrilha do Araguaia.....	40
Figura 3	Os integrantes da Comissão da Verdade.....	64
Quadro 1	Características da legalidade autoritária no Brasil, Chile e Argentina.....	32
Quadro 2	Depoimentos coletados pela CNV.....	67

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

a.C.	Antes de Cristo
AI	Ato Institucional
ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
ADNAM	Associação Democrática e Nacionalista de Militares
ADPF	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
AGU	Advocacia Geral da União
ALN	Aliança Libertadora Nacional
Arena	Aliança Renovadora Nacional
CBA	Comitê Brasileiro pela Anistia
CEJIL	Centro pela Justiça e o Direito Internacional
CIA	Central de Inteligência Americana
CIDH	Comissão Interamericana de Direitos Humanos
CF/88	Constituição Federal de 1988
CNV	Comissão Nacional da Verdade
CVR	Comissão de Verdade e Reconciliação
DOI-Codi	Destacamento de Operações e Informações – Centro de Operações de Defesa Interna
EC	Emenda Constitucional
EUA	Estados Unidos da América
FFAA	Forças Armadas
FGV	Fundação Getúlio Vargas
GTs	Grupos de trabalho
MDB	Movimento Democrático Brasileiro
MR-8	Movimento Revolucionário 8 de outubro
MST	Movimento dos Trabalhadores Sem Terra
MT	Mato Grosso (Estado)
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
OBAN	Operação Bandeirantes
OEA	Organização dos Estados Americanos
ONU	Organização das Nações Unidas
PCB	Partido Comunista Brasileiro

PC do B	Partido Comunista do Brasil
PDS	Partido Democrático Social
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PDVSA	Petróleos de Venezuela
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PNDH	Plano Nacional de Direitos Humanos
PT	Partido dos Trabalhadores
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
SNI	Sistema Nacional de Informações
SP	São Paulo (Estado)
STJ	Superior Tribunal de Justiça
STF	Supremo Tribunal Federal
TDE	Terrorismo de Estado
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
USP	Universidade de São Paulo
VAR-Palmares	Vanguarda Armada Revolucionária

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	14
<b>2</b>	<b>“SOMOS OS FILHOS DA ‘REVOLUÇÃO’?”</b> .....	17
<b>2.1</b>	<b>Aspectos históricos da Ditadura civil-militar no Brasil</b> .....	18
2.1.1	Governo Castello Branco (1964-1967).....	18
2.1.2	Governo Costa e Silva (1967-1969).....	19
2.1.3	Governo Médici (1969-1974).....	20
2.1.4	Governo Ernesto Geisel (1974-1979).....	21
2.1.5	Governo Figueiredo (1979-1985).....	22
<b>2.2</b>	<b>Estado de exceção e Terrorismo de Estado</b> .....	24
<b>2.3</b>	<b>Reflexos contemporâneos da Ditadura civil-militar</b> .....	26
<b>3</b>	<b>A LEI DE ANISTIA: mecanismo de transição política ou impunidade?</b> .....	31
<b>3.1</b>	<b>Anistia para quem?</b> .....	31
<b>3.2</b>	<b>O sistema interamericano de direitos humanos e a Lei de Anistia</b> .....	34
3.2.1	Corte Interamericana de Direitos Humanos.....	35
3.2.2	Comissão Interamericana de Direitos Humanos.....	35
3.2.3	A Lei de Anistia brasileira face ao Direito internacional.....	36
3.2.3.1	O Caso Gomes Lund <i>versus</i> Brasil (Guerrilha do Araguaia).....	39
<b>3.3</b>	<b>O julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 153 (ADPF nº 153)</b> .....	41
<b>4</b>	<b>JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO: conceitos e considerações</b> .....	45
<b>4.1</b>	<b>Breve histórico</b> .....	48
<b>4.2</b>	<b>Finalidades e modelos de Justiça de transição</b> .....	49
<b>4.3</b>	<b>Instrumentos legais promulgados no Brasil</b> .....	50
4.3.1	Lei de Anistia (Lei nº 6.683/79).....	51
4.3.2	Lei de Reconhecimento dos Mortos e Desaparecidos Políticos (Lei nº 9.140/2005).....	51
4.3.3	Lei dos crimes de tortura (Lei nº 9.455/1997).....	50
4.3.4	Lei da Reparação (Lei nº 10.559/2002).....	52
4.3.5	Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011).....	53

<b>5</b>	<b>AS COMISSÕES DA VERDADE E O DIREITO À MEMÓRIA E À VERDADE.....</b>	<b>55</b>
<b>5.1</b>	<b>O direito à memória e à verdade.....</b>	<b>56</b>
<b>5.2</b>	<b>O caso sul-africano: a Comissão de Verdade e Reconciliação.....</b>	<b>60</b>
<b>5.3</b>	<b>A Comissão Nacional da Verdade.....</b>	<b>62</b>
5.3.1	Atividades investigativas.....	66
5.3.2	Atividade humanitária.....	67
5.3.3	Atividade de integração.....	67
5.3.4	Atividade prospectiva.....	68
5.3.5	Limites e possibilidades da Justiça de transição no Brasil.....	69
<b>6</b>	<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>71</b>
	REFERÊNCIAS.....	73
	ANEXOS.....	81

## 1 INTRODUÇÃO

O Estado Democrático de Direito guarda uma relação indissociável entre o sistema legal e o sistema moral. Assim, as instituições jurídicas e políticas servem como mediadoras das questões humanas e sociais, sendo um difícil exercício definir até que ponto o Direito e as ideologias dialogam ou se afastam.

No Brasil, a Ditadura civil-militar, instaurada com o Golpe de 64, se utilizou da “legalidade” para legitimar o arbítrio. Torturas, assassinatos, desaparecimentos forçados e outras violações de direitos humanos se tornaram práticas comuns durante o tempo em que perdurou o regime. Infelizmente, são ranços que ainda se fazem presentes, impedindo a real efetivação da democracia.

O fim do período ditatorial no Brasil foi marcado pela promulgação da Lei de Anistia – 6.683, de 28 de agosto de 1979 –, que serviu como instrumento para a autoanistia (leia-se impunidade) dos crimes perpetrados pelo Estado. A interpretação conferida à lei pelo Judiciário considerou os crimes de homicídio, tortura, estupro, entre outros como conexos aos crimes políticos, despenalizando aqueles cometidos entre 02 de setembro de 1961 e 15 de agosto de 1979. O fundamento para a anistia foi a tese de que a referida lei resultou de um “acordo político”, medida necessária para a reconciliação nacional.

Nessa perspectiva, a Lei de Anistia tornou remota a possibilidade de responsabilização civil e criminal dos agentes públicos envolvidos com práticas de violação de direitos humanos, minimizando a real dimensão dos fatos ocorridos na Ditadura.

Assim, a História vem sendo distorcida, pois toda e qualquer tentativa de construção do Direito à memória sofre duros golpes, sendo logo taxada como “revanchismo”, sobretudo por parte de setores conservadores que atuam nos Poderes constituídos. Não é à toa que o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADPF nº 153, considerou constitucional o texto da Lei de Anistia, indo na contramão da jurisprudência da Corte Interamericana de Justiça e do tratamento dado aos crimes contra a humanidade em âmbito internacional.

O cenário apresentado aponta para a relevância do tema “Justiça de transição” (transicional ou reparadora). Embora a literatura sobre o tema remonte ao início da década de 90 do século XX, no Brasil, foi apenas por volta de 2007 que a temática Justiça de transição passou a ocupar um lugar central na agenda política

do país, provocando debates na esfera pública e divergências no interior do próprio governo.

Os mecanismos transicionais compreendem as seguintes medidas: o esclarecimento da verdade, com a abertura de arquivos e a investigação dos fatos ocorridos no regime de exceção; a efetivação da justiça, com a consequente responsabilização dos agentes perpetradores de violações aos direitos humanos; a reparação dos danos morais e materiais das vítimas, no plano individual e coletivo; a reforma das instituições, buscando sintonizá-las com uma pauta de promoção dos direitos humanos; e a construção do direito à memória, por meio da interpretação dos fatos.

O Brasil ainda caminha lentamente na concretização da Justiça transicional, tendo como característica predominante o continuísmo autoritário. Esse fenômeno tem, até hoje, impedido uma revisão crítica acerca do significado do período militar e dos crimes cometidos tanto por civis quanto por agentes públicos. Alguns ainda insistem em chamar o Golpe de “Revolução de 64” e alas conservadoras das Forças Armadas ainda festejam a data de 1º de abril, quando se instaurou o regime de exceção no Brasil.

Partindo desse cenário, a Justiça de transição emerge como um importante tema a ser discutido pela Sociedade Civil e pelo ambiente acadêmico. A retórica do “esquecimento” em nada contribui para a consolidação da democracia, que, em nosso país, ainda é comumente relacionada ao direito de sufrágio. Isso requer, necessariamente, uma revisão crítica sobre o nosso passado recente, bem como o presente, que reproduz o espólio autoritário de outrora.

Quase trinta após o fim da Ditadura, é que o Brasil veio a instituir a Comissão Nacional da Verdade (CNV), através da Lei nº 12.528, de 18 de novembro de 2011. Formada por sete membros, a CNV tem a finalidade de investigar as violações de direitos humanos ocorridas entre 18 de setembro de 1964 e 5 de outubro de 1988. O grupo atuará durante dois anos; findo esse período, produzirá um relatório com o detalhamento das investigações e proposição de medidas necessárias para efetuar a transição no país.

Assim, o objetivo geral deste trabalho é analisar a importância da Justiça de transição para o rompimento com o legado autoritário das instituições públicas e construção substancial do conceito de “democracia” no Brasil. A metodologia empregada dar-se-á por meio de levantamento bibliográfico e documental dos



tópicos pertinentes ao tema, tais como: Histórico da Ditadura civil-militar; a Lei de Anistia brasileira; Justiça de transição; e as comissões da verdade e o direito à memória e à verdade.

Inicialmente, apresentamos o contexto internacional que favoreceu o Golpe de 64, bem como os aspectos históricos da Ditadura civil-militar no Brasil (1964-1985). Há um breve relato dos fatos ocorridos nos cinco governos desse período: governo Castello Branco (1964-1967); governo Costa e Silva (1967-1969); governo Médici (1969-1974); governo Ernesto Geisel (1974-1979); e governo Figueiredo (1979-1985). Ainda no primeiro capítulo, conceituamos estado de exceção e Terrorismo de Estado e discutimos os reflexos contemporâneos da Ditadura civil-militar.

No capítulo seguinte, analisamos a Lei 6.683/1979 (Lei de Anistia), em face da doutrina e jurisprudência do Direito Internacional. Dois episódios ilustram as divergências judiciais que giram em torno do tema: o julgamento do Caso Gomes Lund e outros (“Guerrilha do Araguaia”) *versus* Brasil, pela Corte Interamericana de Direitos Humanos; e o julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 153, pelo Supremo Tribunal Federal, ambos em 2010.

A terceira parte do trabalho se propõe a discutir o(s) conceito(s) de Justiça de transição, apontando o dialogismo do tema com vários campos do conhecimento, como o Direito, a Ciência Política, a Sociologia e a História. Além de mostrar os modelos e finalidades da Justiça de transição, são explanados alguns instrumentos legais promulgados no Brasil com o propósito de reparar material e moralmente as vítimas da Ditadura civil-militar.

Finalmente, o último capítulo discute o papel das comissões da verdade na construção do direito à memória e à verdade. Relatamos as características da Comissão de Verdade e Reconciliação (África do Sul), um modelo *sui generis* no mundo, por contar com atribuições judiciárias. E também da Comissão Nacional da Verdade, por meio da análise de suas características legais e sobre as possibilidades – reais – de alcançar a Justiça de transição.

## 2 “SOMOS OS FILHOS DA ‘REVOLUÇÃO’?”

“O passado nunca está morto, ele nem mesmo é passado” (William Faulkner)

A segunda metade do século XX foi marcada, no cenário internacional, pela disputa política, militar, tecnológica, econômica e ideológica entre os Estados Unidos e a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS). O conflito ficou conhecido como Guerra Fria, por não haver um enfrentamento bélico direto, mas foi um período em que o mundo vivia sob a constante ameaça de eclodir a Terceira Guerra Mundial.

A bipolarização do mundo levou as duas potências a buscarem exercer influência sobre blocos de países. De um lado, o Socialismo, na URSS e, do outro, o Capitalismo, nos Estados Unidos. O país, sob a égide da Doutrina Monroe (“A América para os americanos”), buscou interferir nas nações “vizinhas”, como estratégia para a manutenção do sistema capitalista.

Nesse sentido, as ditaduras latino-americanas coincidem com o período em que os EUA buscaram reafirmar sua hegemonia, sobretudo no continente americano. O apoio a golpes militares e posterior sustentação logística e ideológica desses regimes foram os principais mecanismos utilizados para afastar o “fantasma do comunismo”. Isso ocorreu, sobretudo, após a Revolução Cubana, em 1959, marcada pela ruptura da ilha com os norte-americanos.

O alinhamento dos países sul-americanos com os EUA representa um retrocesso em relação aos governos de orientação nacionalista dos anos 1950, como os de Vargas (Brasil), Péron (Argentina), Paz Estensoro (Bolívia), Jacobo Arbenz (Guatemala), entre outros. Setores conservadores desses países, principalmente latifundiários, empresários e segmentos da classe média, voltaram a se associar ao capital externo e incorporaram a Doutrina de Segurança Nacional, que identificava a vontade da Nação e do Estado com a vontade do regime (BRASIL, 2007).

No Brasil, o governo de João Goulart tentou implantar as reformas de base, com fortes propósitos nacionalistas. Tais reformas eram vistas com maus olhos pelas elites, que afirmavam estar o Brasil caminhando em direção ao comunismo e temiam que Jango desse um golpe e implantasse uma ditadura de esquerda. Na madrugada de 31 de março para 1º de abril de 1964, líderes civis e

militares deram um golpe, derrubando João Goulart do poder. O golpe, intitulado de “Revolução<sup>1</sup> de 64” pelos militares, abafou o breve “suspiro democrático” que o Brasil vivia desde 1945. Acreditava-se que o regime de exceção seria temporário; contudo, ele se estendeu até 1985, com a eleição de Tancredo Neves para a Presidência da República.

## **2.1 Aspectos históricos da Ditadura civil-militar<sup>2</sup> no Brasil**

O golpe militar de 31 de março de 1964 instaura, no Brasil, um período de autoritarismo, supressão dos direitos constitucionais, perseguição política, prisão e tortura dos opositores, censura prévia aos meios de comunicação e decretação de Atos Institucionais, adotados para legitimar ações arbitrárias por parte do regime.

Em 1º de abril, o Congresso declara vaga a Presidência da República e as autoridades militares passam a exercer o poder. Em 9 de abril, é decretado o Ato Institucional nº 1 (AI-1), que cassa mandatos e suspende a imunidade parlamentar e os direitos políticos dos cassados.

### **2.1.1 Governo Castello Branco (1964-1967)**

---

<sup>1</sup> A palavra revolução tem sido empregada de modo a provocar confusões. Por exemplo, quando se fala de "revolução institucional", com referência ao golpe de Estado de 1964. É patente que aí se pretendia acobertar o que ocorreu de fato, o uso da violência militar para impedir a continuidade da revolução democrática (a palavra correta seria contrarrevolução: mas quais são os contrarrevolucionários que gostam de se ver na própria pele?). Além disso, a palavra "revolução" encontra empregos correntes para designar alterações contínuas ou súbitas que ocorrem na natureza ou na cultura (coisas que devemos deixar de lado e que os dicionários registram satisfatoriamente). No essencial, porém, há pouca confusão quanto ao seu significado central: mesmo na linguagem de senso comum, sabe-se que a palavra se aplica para designar mudanças drásticas e violentas da estrutura da sociedade. Daí o contraste frequente de "mudança gradual" e "mudança revolucionária" que sublinha o teor da revolução como uma mudança que "mexe nas estruturas", que subverte a ordem social imperante na sociedade. (FERNANDES, 1981, p. 1)

<sup>2</sup> A expressão “Ditadura Militar” acaba operando um reducionismo histórico, em razão do amplo apoio que os militares tinham por parte de segmentos da população. As Marchas da Família com Deus pela Liberdade mobilizaram um grande contingente que era contrário às Reformas de Base do governo Jango e foram fundamentais para criar um clima favorável ao golpe. Na vigência do regime, muitos empresários integraram a rede de apoio à Ditadura. Segundo Araújo (2012), Olavo Egydio Setubal (fundador do Itaú), Sebastião Ferraz de Camargo Penteado (fundador da Camargo Corrêa), João Carlos Di Genio (dono do educacional Grupo Objetivo/Unip, da rádio Mix FM e das redes MIX TV e Mega TV); Luiz Gama Filho (fundador da universidade que leva seu nome); João Uchôa Cavalcanti Neto (das Faculdades Integradas Estácio de Sá) e Pery Igel (dono do grupo Ultra) são alguns dos nomes que ajudaram a sustentar o regime de exceção no Brasil.

O Governo do general Castello Branco foi marcado pelo decreto do Ato Institucional nº 2 (AI-2), que ampliou os poderes do Poder Executivo Federal, estabeleceu eleições indiretas para Presidente da República e instituiu o bipartidarismo. Assim, a Aliança Renovadora Nacional (Arena), do governo, e o Movimento Democrático Brasileiro (MDB), de oposição, tornaram-se os únicos partidos autorizados a funcionar no país.

Em fevereiro de 1966, o Ato Institucional nº 3 (AI-3) estabelece eleições indiretas para governador, feita pelos deputados estaduais.

Em 1967, o Congresso é convocado, por meio do Ato Institucional nº 4 (AI-4) para aprovar o novo texto constitucional. A Constituição de 1967 estabeleceu eleições indiretas para Presidente da República e governadores de Estado, centralizando o poder dos militares e institucionalizando a Ditadura.

Ainda no governo de Castello Branco foi decretada a Lei de Segurança Nacional, que estabelecia que todos os antagonismos ao regime seriam puníveis como “atentatórios à segurança nacional” (SCHMIDT, 2005).

### 2.1.2 Governo Costa e Silva (1967-1969)

Em 1967, o ministro do Exército de Castello Branco, o general Arthur da Costa e Silva, assume a Presidência, eleito indiretamente pelo Congresso Nacional. Seu governo é marcado pelo avanço do processo de institucionalização da ditadura. Ele extingue a Frente Ampla, movimento de oposição criado pelos ex-presidentes João Goulart e Juscelino Kubitschek e por Carlos Lacerda.

Ao longo de seu mandato presidencial, Costa e Silva acenou com a possibilidade de retorno à normalidade institucional, ou seja, a volta da democracia. Mas o presidente justificou a permanência dos militares no poder e a gradual radicalização do regime como uma resposta diante do avanço das oposições. (CANCIAN, 2006)

Em 1968, durante um protesto contra a qualidade da alimentação no restaurante estudantil Calabouço, o estudante secundarista Edson Luís é morto pela Polícia Militar, no Rio de Janeiro. O episódio leva vários setores da sociedade a organizar a Passeata dos Cem Mil, realizada no dia 26 de junho. Além disso, ocorrem greves operárias em Contagem (MG) e Osasco (SP).

Os militares de linha dura passam a pressionar o governo pelo recrudescimento da repressão, até que, em 13 de dezembro de 1968, Costa e Silva

fecha o Congresso e decreta o Ato Institucional nº 5 (AI-5), conhecido como “o golpe dentro do golpe”.

De acordo com Domingues, Pinheiro e Lima (2007, p. 34):

Diante das crescentes manifestações de força da oposição democrática, os militares chegaram a pensar em praticar atos terroristas, tais como explodir o gásômetro e estações de energia elétrica, no Rio de Janeiro, para culpar os movimentos de resistência e legitimar a radicalização do regime. Mas os setores radicais do governo não contavam com ferramentas institucionais eficientes para aumentar a repressão. Em 13 de dezembro de 1968, no dia seguinte à recusa do Congresso de cassar o mandato do deputado Márcio Moreira Alves, os dozes artigos do AI-5 impuseram o medo e a mordaza a uma sociedade brasileira perplexa. Na prática, o decreto suprimiu as liberdades individuais, deu poderes extraordinários ao presidente, dissolveu por tempo indeterminado o Congresso e abriu espaço para a sistematização e a institucionalização da censura, das prisões arbitrárias e das torturas. Simultaneamente, foram cassados 30 prefeitos, 36 vereadores, 178 deputados estaduais e 105 senadores e deputados federais.

### 2.1.3 Governo Médici (1969-1974)

Após a morte de Costa e Silva em agosto de 1969, uma junta militar formada pelos ministros militares Aurélio Lyra Tavares (Exército), Augusto Rademaker (Marinha) e Márcio de Sousa e Mello (Aeronáutica) assume temporariamente a Presidência, impedindo a posse do vice, o civil Pedro Aleixo, que não apoiava os Atos Institucionais e manifestava intenção de reabrir o Congresso.

Durante o governo, a Junta Militar decretou a Emenda Constitucional nº 1, que alterou substancialmente a redação da Constituição de 1967. A emenda legalizou o arbítrio, dando poderes ao presidente para fechar o Congresso, cassar mandatos e suspender direitos políticos, bem como concentra poderes na mão do Executivo, conferindo-lhe competência para legislar em matéria política, eleitoral, econômica e tributária.

Alguns constitucionalistas consideram que a EC nº 1 trata-se, na prática, de uma nova Constituição, como argumenta Silva (2001, p. 87):

Teórica e tecnicamente, não se tratou de emenda, mas de nova constituição. A emenda só serviu como mecanismo de outorga, uma vez que verdadeiramente se promulgou texto integralmente reformado, a começar pela denominação que se lhe deu: Constituição da República Federativa do Brasil, enquanto a de 1967 se chamava apenas Constituição do Brasil. [...] Se convocava a Constituinte para elaborar Constituição nova que substituiria a que estava em vigor, por certo não tem a natureza de emenda constitucional, pois tem precisamente sentido de manter a Constituição emendada. Se visava destruir esta, não pode ser tida como emenda, mas como ato político.

A alta oficialidade das Forças Armadas indica para ser oficializado pelo Congresso como presidente o general gaúcho Emílio Garrastazu Médici. Seu governo corresponde ao período mais repressivo da Ditadura civil-militar conhecido como “Anos de chumbo”, marcado por assassinatos, torturas e desaparecimentos.

Na economia, o Brasil vivencia o “Milagre econômico”, com crescimento e modernização da produção nacional. O governo faz empréstimos no exterior e inaugura obras faraônicas, como a Ponte Rio-Niterói, a rodovia Transamazônica e a refinaria de Paulínia (SCHMIDT, 2005). O contexto gera um clima de euforia e ufanismo na população, usados como mecanismo de ideologização pela propaganda oficial do governo, que elabora slogans como “Brasil: ame-o ou deixe-o” e “Ninguém mais segura este país”.

Em 1969, são criados o Destacamento de Operações e Informações – Centro de Operações de Defesa Interna (DOI-Codi) e órgãos paramilitares clandestinos, como a Operação Bandeirantes (OBAN). Eles fazem parte do sistemático e institucionalizado uso da tortura pelo regime, sobretudo contra as organizações guerrilheiras. Os principais grupos que atuaram nesse período foram a Aliança Libertadora Nacional (ALN), o Movimento Revolucionário 8 de outubro (MR-8), o Partido Comunista do Brasil (PC do B) e a Vanguarda Armada Revolucionária (VAR-Palmares).

#### 2.1.4 Governo Ernesto Geisel (1974-1979)

Em março de 1974, o general Ernesto Geisel toma posse como presidente. Candidato pela Aliança Renovadora Nacional (Arena), ele saiu “vitorioso” da disputa contra Ulysses Guimarães, lançado pela oposição “consentida”, o Movimento Democrático Brasileiro (MDB).

O governo é marcado pela desaceleração da economia, com o consequente aumento da dívida externa e inflação; no plano internacional, ocorria a Crise do Petróleo. Geisel promete uma distensão lenta, gradual e segura, um conjunto de medidas políticas liberalizantes que visavam o retorno à democracia, tendo em vista o desgaste sofrido na imagem das Forças Armadas. Contudo, os militares de “linha dura”, principalmente ligados aos órgãos repressivos, eram opositores da abertura política, chegando, inclusive, a implementar tentativas de golpe.

Em outubro de 1975, o jornalista Vladimir Herzog, ligado ao Partido Comunista Brasileiro (PCB), é assassinado numa cela do DOI-Codi, no quartel general do 2º Exército, comandado pelo general Ednardo D'Ávila Melo, em São Paulo. A versão oficial tentou forjar a ideia de que teria sido um suicídio, o que causou grande indignação. Milhares de pessoas participam de um culto ecumênico, na Catedral da Sé, em São Paulo.

Em janeiro de 1976, o operário Manoel Fiel Filho morre em circunstâncias semelhantes às de Herzog, em São Paulo. O episódio leva Geisel a destituir o general Ednardo D'Ávila, o que representa a primeira reação contra os militares radicais.

Em outubro de 1977, Geisel demite o ministro do Exército, general Silvio Frota. Ele era apoiado pelos militares de linha dura e pretendia se impor como próximo presidente da República.

#### 2.1.5 Governo Figueiredo (1979-1985)

Geisel consegue fazer seu sucessor no Colégio Eleitoral, com a eleição do general fluminense João Baptista Figueiredo, chefe do Serviço Nacional de Informações (SNI), que preside o último governo militar. A abertura política enfrentou a radicalização de setores das Forças Armadas, que promoveram atos terroristas, com o objetivo de evitar o fim do regime.

Em janeiro de 1978, foi criado, no Rio de Janeiro, o primeiro Comitê Brasileiro pela Anistia (CBA). “O CBA foi o resultado da agregação de várias correntes políticas de oposição (liberais e de esquerdas democráticas), de familiares de presos, mortos, desaparecidos e exilados políticos, e também de setores progressistas da Igreja Católica” (CANCIAN, 2006).

Em 28 de agosto de 1979, é sancionada a Lei nº 6.683, a Lei de Anistia. Cabe destacar alguns dispositivos dessa lei:

Art. 1º É concedida anistia a todos quantos, no período compreendido entre 02 de setembro de 1961 e 15 de agosto de 1979, cometeram crimes políticos ou conexo com estes, crimes eleitorais, aos que tiveram seus direitos políticos suspensos e aos servidores da Administração Direta e Indireta, de fundações vinculadas ao poder público, aos Servidores dos Poderes Legislativo e Judiciário, aos Militares e aos dirigentes e representantes sindicais, punidos com fundamento em Atos Institucionais e Complementares (vetado).

§ 1º - Consideram-se conexos, para efeito deste artigo, os crimes de qualquer natureza relacionados com crimes políticos ou praticados por motivação política.

§ 2º - Excetua-se dos benefícios da anistia os que foram condenados pela prática de crimes de terrorismo, assalto, sequestro e atentado pessoal. (BRASIL, 1979)

O objetivo da campanha pela anistia era a libertação dos presos políticos e a volta dos exilados, bem como a apuração dos crimes de repressão política e a localização dos desaparecidos. No entanto, as emendas de oposição foram derrotadas e a lei acabou se transformando num instrumento de autoindulgência, como ratifica Petrus (2010, p. 11):

[...] a estratégia político-institucional que levou o regime militar brasileiro à adoção da auto-anistia política foi circundada por uma razão política de fundo que já visava desenhar o próprio futuro do país. Afinal, na concepção dos militares de então, nada melhor, deveras, o perdão a todos, geral e irrestrito, para impedir às futuras gerações conhecer o que foi a exceção que se instaurou no Brasil a partir de 1964. Junto à herança das práticas autoritária, bloqueou-se antecipadamente o entendimento do passado que se formava, para garantir que as futuras gerações não investigassem sua própria História, uma vez posto o 'risco' de que elas distinguissem, na democratização, os que resistiram dos algozes que torturaram. [...]

A interpretação inicial da Lei de Anistia privilegiava os agentes de Estado que praticaram torturas e outras violações de direitos humanos. Contudo, a forte mobilização social pelo esclarecimento de crimes levou o Judiciário – controlado pelo Poder Executivo – a sistematicamente desenvolver uma interpretação extensiva, o que acabou desencadeando o mito da anistia “ampla, geral e irrestrita”, revestido com o manto de um suposto “acordo político”.

Também em 1979 é restabelecido o pluripartidarismo, que possibilita a criação de várias agremiações, como o Partido dos Trabalhadores (PT), o Partido Democrático Trabalhista (PDT) e Partido Trabalhista Brasileiro (PTB). As greves e movimentos de protesto se multiplicam por todo o país. Um destaque desse período é a criação do Movimento dos Trabalhadores Sem Terra, o MST.

A partir de 1984, cresce o movimento pelas eleições diretas para a Presidência da República. Sob o lema “Diretas Já”, comícios, atos e manifestações públicas são realizados em todo o país. O deputado federal Dante de Oliveira (PMDB-MT) apresenta uma proposta de emenda constitucional que restabelecia eleições diretas, mas ela é rejeitada.



Na corrida pela sucessão presidencial, o partido do governo, agora rebatizado de Partido Democrático Social (PDS) lança o nome de Paulo Maluf. Já a oposição lança o nome de Tancredo Neves, candidato do PMDB. O Colégio Eleitoral elege Tancredo Neves com 480 votos, contra 180 de Paulo Maluf.

Contudo, em 21 de abril de 1985, Tancredo Neves morre, assumindo a Presidência, o vice, José Sarney, que restabelece as eleições diretas para a Presidência e legaliza os partidos políticos.

## **2.2 Estado de exceção e Terrorismo de Estado**

O regime estabelecido a partir de 1964 buscou legitimar as práticas que adotava no campo jurídico, sempre “respaldando” as ações de Estado em instrumentos normativos. Segundo Rezende (2001), os militares buscaram construir um simulacro de legitimidade formal, como forma de levar a população a identificar, no governo, os seus valores. É nessa perspectiva que vários diplomas legais são editados ao longo dos vinte e um anos de Ditadura: Lei de Imprensa (1967), Atos institucionais, a Constituição de 1967, a Emenda Constitucional de 1969, o Pacote de Abril de 1977, a Lei de Anistia (1979), dentre outros.

Contudo, não tardou para que a Doutrina de Segurança Nacional dominasse as práticas das ditaduras do Cone Sul, através da sistematização do uso da tortura, desaparecimentos, vigilância dos cidadãos, prisões, assassinatos e, sobretudo, a constituição da ideia de que o principal “inimigo” estava dentro dos limites territoriais da nação. A imposição do medo se constitui num dos aspectos que revela a existência de um Terrorismo de Estado.

O Terrorismo de Estado (TDE) configura-se como modalidade essencialmente distinta do terrorismo individual ou de grupos extremados não-estatais. Enquanto este é responsabilidade de indivíduos que utilizam a violência de forma indiscriminada para atingir e desestabilizar o Estado e a sociedade, o TDE se fundamenta na lógica de governar mediante a intimidação. Em suma, é um sistema de governo que emprega o terror para enquadrar a sociedade que conta com o respaldo de setores dominantes, mostrando a vinculação intrínseca entre Estado, governo e aparelho repressivo. (PADRÓS, 2005 apud MACHADO, 2011, p. 13).

As práticas do regime militar demonstram a adoção, no Brasil, de um “arbítrio legal”. Nesse sentido, os militares buscaram aniquilar não apenas as organização clandestinas formadas por militantes de esquerda, mas qualquer oposição política que questionasse os valores e as ações do governo. Aqui,

qualquer tentativa de classificar como democracia o período entre 1964 e 1985 cai por terra, tendo em vista a proibição ao pluralismo político e, até mesmo, de ideias.

O agir dos militares foi, sobremaneira, uma estratégia política que lança mão do Direito. Aliás, essa opção é bastante comum quando se instaura uma nova ordem jurídica, como revela todo o transcorrer da História. Agentes da Ditadura não hesitaram em violar suas próprias leis de exceção, demonstrando que a sobrevivência do regime estava acima de qualquer direito (ANEXO A).

Conforme o pensamento de Agamben (2003, p 15):

Eis o que o Estado de exceção nos faz enfrentar: ele se baseia na ficção essencial pela qual a anomia – sob a forma de *autoceptoritas*, da lei viva ou da força da lei – ainda está em relação com a ordem jurídica e o poder de suspender a norma está em contato direto com a vida. Enquanto dois elementos permanecem ligados, mas conceitualmente, temporalmente e subjetivamente, distintos – como na Roma republicana, na contraposição entre Senado e povo, na Europa medieval na contraposição entre o poder espiritual e poder temporal – sua dialética – embora fundada sob uma ficção – pode, entretanto, funcionar de algum modo. Mas quando tendem a coincidir numa só pessoa, quando o Estado de exceção em que eles se ligam e se indeterminam torna-se regra, então o sistema jurídico-político transforma-se em máquina letal.

O Terrorismo de Estado não é um mecanismo exclusivo de regimes ditatoriais, embora seja mais provável no contexto de uma ditadura. Contemporaneamente, a militarização das relações sociais e a criminalização da pobreza e dos movimentos sociais mostram o quão o Estado pode ser opressor com as diferenças e, simultaneamente, o principal agente violador dos direitos e garantias fundamentais. Silva Filho (2011, p. 57) ratifica que:

Em Estados democráticos, igualmente, vislumbra-se a tentativa de legitimação da tortura, seja através do próprio Direito, como acontece nos Estados Unidos, seja por intermédio de discursos apologéticos da violência do Estado contra criminosos comuns. Por trás dessa realidade são desenvolvidas algumas teses pretensamente científicas que depois irão desaguar em políticas do tipo “tolerância zero”.

O uso de métodos terroristas ao longo dos vinte e um anos de Ditadura civil-militar, somado ao sistemático ocultamento desses crimes, não passou por uma revisão crítica pela sociedade brasileira. A mudança de sistema político ocorrida em 1988 foi acompanhada pela “retórica do esquecimento”, fazendo com que muitos resquícios do período ditatorial permaneçam ainda hoje. Essa discussão será abordada no tópico seguinte.

### 2.3 Reflexos contemporâneos da Ditadura civil-militar

No dia 17 de fevereiro de 2009, o editorial “Limites a Chávez” (ANEXO B), publicado no Jornal *Folha de São Paulo*, chamou de “ditabrandas” os governos brasileiros entre 1964 e 1985. O uso do termo causou polêmica entre muitos leitores (ANEXO C), levando a Folha a divulgar a seguinte resposta: “na comparação com outros regimes instalados na região no período, a ditadura brasileira apresentou níveis baixos de violência política e institucional”.<sup>3</sup>

O episódio soaria mais estranho se não fosse notório o apoio da Folha, assim como de boa parte da imprensa brasileira, ao golpe de 64. No entanto, traz à tona um importante debate sobre o significado que vem sendo atribuído discursivamente à Ditadura civil-militar brasileira.

A passagem para uma “democracia” sem a necessária discussão sobre o que foi a Ditadura acabou perpetuando muitas práticas que provocam uma mitigação na cultura de cidadania da população. A Constituição Federal de 1988, chamada de “Constituição cidadã”<sup>4</sup>, foi a que contou com maior mobilização popular em seu processo de elaboração, que resultou num texto plural e com um destacado instrumental normativo para a concretização dos direitos sociais.

Contudo, a construção do texto constitucional de 1988 não promoveu um debate importante sobre as relações civis-militares no Brasil. Conforme analisa Zaverucha (2010), as cláusulas relacionadas às Forças Armadas, Polícias Militares estaduais, sistema judiciário militar<sup>5</sup> e de segurança pública em geral praticamente permaneceram intocáveis pela Constituinte, sobretudo em razão do forte lobby exercido sobre os congressistas.

Em uma democracia, o poder não é deferido a quem tem força, mas, ao contrário, a força é colocada ao serviço do poder. No Brasil, estabeleceu-se uma Constituição e foi entregue, precisamente, aos que são mais tentados a violá-la, a tarefa de manter a sua supremacia. Ora, se os militares são *garantes*, terminam sendo, também, organizadores da vida política. As Forças Armadas deixam de ser meio para se transformar, quando necessário, em fim do Estado. Os constituintes usaram um procedimento democrático para conferir às Forças Armadas um papel que pode tornar-se

<sup>3</sup> Disponível em: <<http://www.nucleodenoticias.com.br/2009/02/27/leia-na-integra-o-polemico-editorial-da-folha-de-s-paulo/>>. Acesso em: 3 ago. 2013.

<sup>4</sup> Termo cunhado por Ulysses Guimarães, que chefiou os trabalhos da Constituinte. É uma clara alusão aos direitos sociais que foram positivados no texto constitucional.

<sup>5</sup> Um exemplo disso é o artigo 142, § 2º, da CF: “Não haverá ‘habeas-corpus’ em relação a punições disciplinares militares.

incompatível com os direitos liberais e com a vontade da maioria. (ZAVERUCHA 2010, p. 48, grifo do autor)

Zaverucha se refere à concentração de poderes atribuídos às Forças Armadas, o que explica, em grande parte, a estrutura militarizada do sistema de segurança pública brasileiro. A ideologia militar, que se assenta no combate ao “inimigo externo” acaba sendo utilizada no tratamento com civis. “[...] Se na ditadura, o inimigo era a esquerda subversiva, hoje, é população pobre e negra. Parcela numerosa, constantemente reprimida e perseguida nos centros urbanos e no campo, marginalizadas econômica e socialmente” (SALATI, 2012, p. 24).

A tortura, prática que se institucionalizou nos porões da Ditadura (FIGURA 1), ressurgiu em nosso tempo como um mecanismo bastante utilizado na seara penal, sobretudo para obter confissões de acusados. A atuação policial não raro mostra que existe uma linha tênue separando o legal do ilegal dentro do sistema investigativo brasileiro, violência esta que chega a ser relativizada ou justificada por amplos segmentos da Sociedade Civil. Huggins (2000) apud Petrus (2010, p. 8) argumenta que o discurso policial do presente afirma-se como “uma tentativa de fazer o comportamento passado compatível com as realidades ideológica, legal e organizacional do pós-autoritarismo”.

Maria Rita Kehl, integrante da Comissão Nacional da Verdade, disserta sobre o tema da seguinte forma:

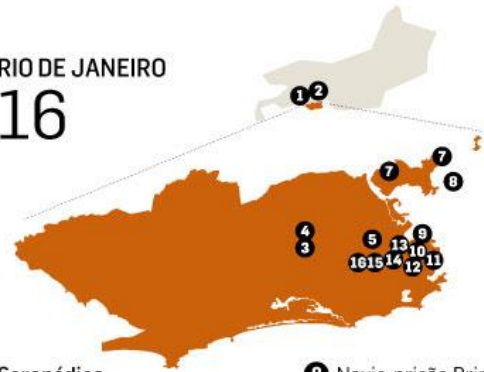
[...] hoje ninguém desconhece a existência da tortura no Brasil – nem do passado nem do presente. Não podemos assimilar nossa indulgência para com os torturadores de ontem e de hoje como se fosse efeito de desconhecimento do fato. Mas se nós aceitamos com certa tranquilidade a existência da tortura e a impunidade dos torturadores, o que é que teria ficado recalcado, silenciado, depois da nossa pseudoanistia, e que ainda hoje produz sintomas sociais de violência policial com frequência ainda maior no presente do que durante a ditadura? Não é o fato de ter havido e haver tortura que ficou recalcado, e sim a convicção de que ela é intolerável. O argumento da tortura como mal necessário parece convincente ainda a grandes parcelas da população brasileira. Nós nos esquecemos que o outro torturado nos diz respeito; que se a tortura separa corpo e sujeito, cabe a nós assumir o lugar de sujeito em nome daqueles que já não têm direito a uma palavra que os represente. Como na canção de Milton Nascimento: “Morte, vela, sentinela sou/ do corpo desse meu irmão que já se foi [...]”. (KEHL, 2010, p. 131)

Figura 1 – Centros de tortura no Brasil

**Centros de tortura no Brasil**  
1964-1965



**RIO DE JANEIRO**  
**16**



- Seropédica**
- 1 Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
- Duque de Caxias**
- 2 Refinaria Duque de Caxias
- Rio de Janeiro**
- 3 32ª Delegacia Distrital do Rio de Janeiro
- 4 Base Aérea dos Afonsos
- 5 3ª Batalhão da Polícia Militar do RJ
- 6 Base Aérea do Galeão
- 7 Centro de Armamento da Marinha
- 8 Navio-prisão Princesa Leopoldina
- 9 Ilha das Cobras
- 10 Dops
- 11 9ª Delegacia Distrital do RJ
- 12 Cenimar
- 13 Batalhão de Guardas
- 14 Penitenciário Prof. Lemos Brito
- 15 6ª Batalhão da Polícia Militar do RJ
- 16 1ª Batalhão de Polícia do Exército

**BAHIA**  
**2**



- Salvador**
- 1 19ª Batalhão de Caçadores
- Mataripe**
- 2 Comando militar da refinaria da Petrobrás

**RIO GRANDE DO SUL**  
**2**



- Porto Alegre**
- 1 6ª Companhia da polícia do Exército
- 2 DEOPS

**GOIÁS**  
**1**



- Goiânia**
- 1 10ª Batalhão de Caçadores

**PERNAMBUCO**  
**6**



- Recife**
- 1 Casa de detenção do Recife
- 2 Quartel-general do IV Exército
- 3 Secretaria de Segurança
- 4 Quartel de Subsistência do Exército
- 5 Batalhão Moto-mecanizado
- 6 Cidade Universitária

**MINAS GERAIS**  
**5**



- Ribeirão das Neves**
- 1 Penitenciária agrícola
- Belo Horizonte**
- 2 21ª Região Militar
- 3 ID-4
- Juiz de Fora**
- 4 2ª Batalhão de Infanteria
- 5 4ª Região Militar

**SÃO PAULO**  
**4**



- Guarulhos**
- 1 Base aérea de Cumbica
- São Paulo**
- 2 Departamento de Ordem Política e Social (Deops)
- 3 Quartel do 2º Exército
- Santos**
- 4 Navio-Prisão Raul Soares

Fonte: Portal Estadão, 2013.

Em 7 de abril de 1997, foi instituída a Lei nº 9.455, que define os crimes de tortura e dá outras providências. A pena para o crime varia de 2 a 8 anos de reclusão, o que revela uma valoração jurídica inferior à que deveria ser dispensada ao tema. Além disso, a lei brasileira vai na contramão dos documentos internacionais, que consideram a tortura unicamente como uma prática de agentes do Estado no exercício da função pública ou em razão dela. Por aqui, ela dificilmente é imputada a qualquer agente público.

O acerto de contas que não se realizou na transição política da ditadura para a democracia deveu-se a uma manobra para resguardar tanto os civis quanto os militares que atuaram diretamente na repressão aos opositores do regime. O processo de transição conciliatório retardou/“impossibilitou” a responsabilização do Estado e seus agentes em flagrantes casos de violação de direitos humanos. E isso tem efeitos nefastos para a subjetividade política do país, perpetuando uma cultura de impunidade, em que os agentes daquela época continuam ocupando cargos importantes na Administração Pública.

Toda e qualquer tentativa de construção do Direito à memória sofre duros golpes, sendo logo taxada como “revanchismo”, sobretudo por parte de setores conservadores que atuam nos Poderes constituídos. O continuísmo autoritário até hoje impede uma revisão crítica da Ditadura civil-militar, inclusive com o desdém dos militares por qualquer iniciativa governamental em rever o significado da Ditadura. Em 2004, o Exército lançou uma coleção denominada *1964: 31 de março*, que contém mais de 200 entrevistas realizadas com militares e que reafirma uma visão institucional favorável ao golpe.

No dia 16 de fevereiro de 2012, foi divulgado um manifesto intitulado *Alerta à Nação – eles que venham, por aqui não passarão!* (ANEXO D). O documento foi assinado por centenas de oficiais, majoritariamente da reserva e se opõe totalmente a qualquer revisão do período ditatorial.

A estrutura administrativa das instituições públicas ainda reproduz uma lógica burocrática, fruto do Decreto-Lei nº 260/1967. O decreto-lei foi pioneiro na exigência da gestão “empresarial” dos órgãos administrativos, em claro conflito com os interesses coletivos. Mesmo com a mudança constitucional, o patrimonialismo no setor público não foi suplantado, levando Bercovici (2010), em alusão ao autor alemão Ottto Mayer, a afirmar que “o direito constitucional passa, o direito administrativo permanece”.

A questão do controle público sobre o Estado [...] continua pendente. [...] ainda não se conseguiu adotar soluções eficazes e legítimas para impedir ou cercear o arbítrio e a irresponsabilidade da atuação do Estado, bem como sua corporativização e privatização. Para tanto, deve ser superado o ideário de controle liberal, ou seja, não basta simplesmente alargar as instituições de controle liberais tradicionais, desprezando-se o controle público e democrático pelos cidadãos. O desafio continua sendo encontrar um modo de submeter a critérios sociais e democráticos a atuação, ou omissão, do Estado, através de um controle político. A questão do controle democrático da intervenção econômica e social do Estado continua sem solução sob a democrática Constituição de 1988 e toda sua estrutura administrativa, ainda herdada da ditadura militar. (BERCOVICI, 2010, p. 90)

Outra herança da Ditadura Militar foi a Reforma Universitária de 1968. Se por um lado, a reforma modernizou grande parte das universidades federais, também possibilitou a abertura do ensino superior à iniciativa privada, introduzindo uma visão tecnicista da educação pública e a formação de “mão-de-obra” para as necessidades do sistema capitalista.

O ensino superior privado que surgiu após a Reforma de 1968 tende a ser qualitativamente distinto, em termos de natureza e objetivos, do que existia no período precedente. Trata-se de outro sistema, estruturado nos moldes de empresas educacionais voltadas para a obtenção de lucro econômico e para o rápido atendimento de demandas do mercado educacional. Esse novo padrão, enquanto tendência, subverteu a concepção de ensino superior ancorada na busca da articulação entre ensino e pesquisa, na preservação da autonomia acadêmica do docente, no compromisso com o interesse público, convertendo sua clientela em consumidores educacionais. (ALTBACH, 2005; MARGINSON, 2007 apud MARTINS, 2009, p. 17)

Os reflexos da Ditadura civil-militar em nossos sistema político e jurídico são múltiplos e representam um óbice à concretização material de um Estado Democrático de Direito. Esses efeitos reverberam também no sistema jurídico, sobressaindo-se, sobretudo, na interpretação do Direito, como o episódio do julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 153 pelo Supremo Tribunal Federal, em 2010. Este é o tópico que será discutido no próximo capítulo.

### 3 A LEI DE ANISTIA: mecanismo de transição política ou impunidade?

“Aqueles que escolhem o mal menor esquecem muito rapidamente que escolhem o mal”  
(Hannah Arendt)

Em 28 de agosto de 1979, a aprovação da Lei nº 6.683 (Lei de Anistia) sinaliza um possível rompimento com o regime militar e o restabelecimento do sistema democrático. O diploma legal despenalizou os crimes políticos e os conexos com estes, cometidos entre 02 de setembro de 1961 e 15 de agosto de 1979 (artigo 1º). A anistia, porém, não foi estendida aos militantes que foram condenados pela prática de crimes de terrorismo, assalto, sequestro e atentado pessoal.

Gradativamente, a Ditadura Civil-militar foi sucumbindo, possibilitando a abertura “lenta, gradual e segura”. O regime chegou ao fim em 1985 e o processo de redemocratização culminou na instalação da Assembleia Nacional Constituinte em 1º de fevereiro de 1987, com o objetivo de criar uma nova Constituição para o Brasil.

A transição brasileira, contudo, não se deu pela ruptura, mas de forma controlada, como explica Abrão (2012, p. 67):

A ditadura brasileira valeu-se de dois mecanismos-chave para garantir um nível de legitimidade suficiente para manter esse controle sobre a transição: (i) os dividendos políticos da realização de um projeto de nação desenvolvimentista que, por um longo período (o chamado “milagre econômico”), alçou o país a níveis de desenvolvimento relevantes, e, ainda, (ii) a construção semântica de um discurso do medo, qualificando como “terroristas” os membros da resistência armada, e de “colaboradores do terror” e “comunistas” aos opositores em geral. Será graças à adesão social a esse discurso, típico do ambiente de guerra fria, fundado no medo do caos e na necessidade de progresso econômico, que se desenvolverá o argumento dos opositores como inimigos e, posteriormente, da anistia bilateral como necessário pacto político de reconciliação recíproca, sob a cultura do medo ou ameaça de uma nova instabilidade institucional ou retorno autoritário ao se cogitar o insucesso desse pacto.

#### 3.1 Anistia para quem?

A proposta da sociedade brasileira não logrou êxito no Congresso Nacional, composto por um terço dos chamados “senadores biônicos”; assim, acabou prevalecendo a proposta de anistia “restrita”. A pressão social pela investigação das mortes e desaparecimentos ocorridos com a conivência do Estado levou o Judiciário – controlado pelo regime – a construir a tese da “anistia bilateral”, fazendo uma interpretação extensiva da lei, para considerar os crimes de agentes estatais como conexos aos crimes políticos (ABRÃO, 2012). É nessa perspectiva



que ocorre uma deturpação do bordão social – anistia “ampla, geral e irrestrita” – para favorecer os agentes públicos por meio de um suposto “acordo político”.

Mesmo no período democrático, a legitimação jurídica da tese da anistia recíproca acabou sendo convalidada, seja pela inércia da militância política em acionar o Judiciário, seja pela interpretação do texto legal dissonante com a valoração dos direitos humanos. Isso revela uma característica comum aos regimes ditatoriais do Brasil, Argentina e Chile: a existência de uma “legalidade” autoritária (QUADRO 1).

Quadro 1 – Características da legalidade autoritária no Brasil, Chile e Argentina

<b>Características</b>	<b>Brasil (1964-1985)</b>	<b>Chile (1973-1990)</b>	<b>Argentina (1976-1983)</b>
Declaração de Estado de sítio à época do golpe	Não	sim	Sim
Suspensão de partes da antiga constituição	Sim	sim	Sim
Promulgação de uma nova constituição	Sim	sim	Não
Tribunais militares usados para processar civis	Sim	sim	Não
Tribunais militares totalmente segregados dos civis	Não	sim	Sim
<i>Habeas Corpus</i> para casos políticos	1964-1968 1979-1985	não	Não
Expurgos da Suprema Corte	algumas remoções e aumento do número de juízes	não	Sim
Expurgos no restante do judiciário	Limitado	limitado	Sim
Revogação da inamovibilidade dos juízes	Sim	não	Sim

Fonte: PEREIRA, 2010, p. 58.

A tabela demonstra que o Brasil contou com a maior participação de civis no processo de construção do regime, observando-se a presença deles nas cortes militares, bem como a adesão dos juízes à legalidade do regime, que se percebe pelo número reduzido de expurgos do Judiciário brasileiro.

Os reflexos da autoanistia podem ser percebidos ainda no presente. A violação de direitos humanos por parte de agentes estatais continua sendo uma prática rotineira, gerando a falta de confiança nas instituições públicas e a naturalização do autoritarismo, incompatível com a ideia de sistema democrático. Ao mesmo tempo, a ausência de uma releitura histórica sobre a ditadura civil-militar impede a distinção entre os que resistiram dos algozes que torturaram. Isso, contudo, não decorreu da letra da lei, mas de sua interpretação judicial, já que não há liame material entre os crimes políticos e eleitorais e os crimes de homicídio, tortura, estupro, dentre outros (ANEXO E).

Esse foi o argumento defendido pela Procuradora da República Maria Eugênia Fávero, na petição inicial da Ação Civil Pública nº 2008.61.00.011414-5, que tramitou na 8ª Vara da Justiça Federal em São Paulo, movida contra a União Federal, Carlos Alberto Brilhante Ustra e Audir dos Santos Maciel:

A Lei nº 6.683, de 1979, concedeu anistia para crimes políticos e crimes conexos com estes, bem como crimes eleitorais. Segundo o entendimento de que a Lei também anistiou os servidores públicos militares e civis envolvidos com a prática de crimes contra os opositores do regime, os crimes dos agentes da repressão seriam conexos aos dos dissidentes e, do regime e, por isso, também se beneficiaram da Lei. Ocorre que não há liame material entre os crimes de homicídio, tortura, estupro e outros perpetrados contra os militantes e os crimes políticos e eleitorais, objeto da Lei. Crimes políticos, ou aqueles praticados com motivação política, são ilícitos contra o Estado e não se confundem com aqueles praticados para a suposta defesa do Poder por quem o detém, o que elimina a possibilidade de qualquer nexos entre agentes públicos e militantes políticos. [...] (BRASIL, 2008, p. 166)

A razão de existência do Estado se justifica pelo uso de parâmetros jurídicos que justificam, inclusive, o monopólio de uma violência “legítima”. No momento em que os agentes estatais se afastam dessa diretriz, a própria ideia de Estado fica fragilizada, visto que ocorre uma negação do ordenamento jurídico em sua gênese. Esse entendimento mostra o quão incoerente – do ponto de vista jurídico – é a autoanistia, pois representa uma convalidação de crimes perpetrados pelo próprio Estado.

[...] se a tortura se encontra fora dos limites da civilidade na relação entre os homens, corroborá-la por meio da anistia dos torturadores agentes estatais, implica enfraquecer o próprio Estado e o processo democrático. A extensão da anistia aos terroristas de Estado é uma contradição na sua gênese à luz das premissas básicas do direito. Implica a deslegitimação do Estado enquanto detentor do monopólio da violência. É mais do que lhe entregar o monopólio da violência consentida. Seria a admissão do monopólio de uma violência não permitida. Implica desmentir a razão do Estado. Significa desmentir mesmo a razão do direito. Daí, a necessidade inflexível de punição, a qualquer tempo, da tortura realizada por agentes estatais. Esta a única forma de se inviabilizar a institucionalização da violência, não consentida, pela via do próprio Estado. Esta a única forma de se concretizar, em toda a sua dimensão, a experiência democrática, especialmente em fases de transição para a Democracia. Se o problema não é solucionado, com a punição dos culpados, jamais é possível dizer-se que o processo democrático foi cumprido em sua integralidade. (CORREIA, 2009, p. 144-145)

De acordo com Comparato (2008) “[...] interpretar a Lei n. 6.683, de 28/8/1979, como tendo produzido a anistia dos agentes públicos que, entre outros abusos, mataram, torturaram e violentaram sexualmente presos políticos é juridicamente inepto, moralmente escandaloso e politicamente subversivo”.

A revisão interpretativa da Lei de Anistia responderia aos reclames de vários segmentos da sociedade brasileira, que percebem como reflexo dessa impunidade a “institucionalização” da violência estatal, incompatível com o conceito de democracia. Além disso, a mudança de interpretação da Lei de Anistia também se compatibiliza com as decisões que vêm sendo tomadas na seara do direito internacional, conforme se verá a seguir.

### **3.2 O sistema interamericano de direitos humanos e a Lei de Anistia**

O sistema interamericano de direitos humanos é integrado por dois subsistemas: a) um regrado pela Carta da Organização dos Estados Americanos (OEA), cujo órgão central é a Corte Interamericana de Direitos Humanos; e b) outro decorrente da Convenção Americana de Direitos Humanos, composto também pela Corte Interamericana de Direitos Humanos e pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH).

### 3.2.1 Corte Interamericana de Direitos Humanos

A Corte Interamericana de Direitos Humanos foi criada em 1969, na aprovação da Convenção Americana de Direitos Humanos. Seu principal objetivo é a aplicação do estatuto, bem como de outros tratados relacionados aos direitos humanos. Sua sede fica em San Jose, na Costa Rica e sua composição é feita por sete juízes naturais dos Estados membros da OEA, escolhidos entre pessoas com reputação ilibada e notório saber em matéria de direitos humanos. O mandato dura seis anos, sendo permitida uma única reeleição.

A Corte tem competência para conhecer de qualquer caso relativo à interpretação e aplicação de disposições da Convenção Americana de Direitos Humanos, desde que os Estados que integram o contencioso tenham reconhecido a sua competência. A capacidade postulatória, nesses casos, só é conferida à Comissão Interamericana de Direitos Humanos ou aos Estados partes.

### 3.2.2 Comissão Interamericana de Direitos Humanos

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) foi criada em 1960 e, dentre as atribuições contidas em seu estatuto, encontra-se a promoção dos direitos humanos proclamados na Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, de 1948. “O objetivo desse sistema é a elaboração de recomendação ao Estado para a observância e garantia de direitos humanos protegidos pela Carta da OEA e pela Declaração Americana” (RAMOS, 2001, p. 65).

Sua sede fica em Washington, Estados Unidos e é composta por sete membros independentes, que não representam nenhum país, e são eleitos para um mandato de quatro anos.

Conforme explicam Correa e Carneiro (2010), a petição para denúncia encaminhada à CIDH deve ser apresentada por escrito, descrever os fatos ocorridos, e, se possível, indicar o(s) nome(s) da(s) vítima(s), bem como da autoridade pública que tenha tomado ciência do fato e do Estado responsável pela violação de direitos humanos.

A Comissão possui capacidade postulatória perante a Corte Interamericana de Direitos humanos. Nesse sentido,

A Comissão, após o fim do processamento do caso, deve adotar relatório descrevendo a existência ou não de violação e ainda recomendando condutas ao Estado. Casos tais condutas não sejam adotadas, a Comissão pode propor ação de responsabilidade internacional do Estado por violação de direitos humanos perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos. (RAMOS, 2001, p. 73)

### 3.2.3 A Lei de Anistia brasileira face ao Direito Internacional

Em 6 de novembro de 1992, o Estado brasileiro firmou o Pacto de São José da Costa Rica – Convenção Americana de Direitos Humanos – através do Decreto nº 678. O país reconheceu também como obrigatória a competência da Corte Interamericana de Justiça para fatos posteriores a 10 de dezembro de 1998, fazendo-o por meio do Decreto nº 4.463, de 8 de novembro de 2002.

*A priori*, poderia se pensar que os fatos ocorridos sob a égide da Ditadura não devem ser analisados à luz do direito internacional, em razão do princípio da segurança jurídica. Contudo, a manutenção do silêncio em relação aos fatos e o sigilo dos arquivos da época, por si, violam a promoção da Justiça e o direito à informação, expressos na mencionada Convenção.

Além disso, os julgados da Corte Interamericana de Justiça fazem uma ressalva *ratione temporis*, quando a violação for contínua ou permanente, a exemplo do que ocorre no Brasil, com o silenciamento dos fatos ocorridos na Ditadura civil-militar. A não-investigação e a manutenção sob sigilo de arquivos da época impedem a construção do direito à memória e à verdade. A decisão proferida no Caso “Las Hermanas Serrano Cruz *versus* El Salvador” ratifica essa afirmação:

66. A Corte não pode exercer sua competência contenciosa para aplicar a Convenção e declarar uma violação a suas normas quando os fatos alegados ou a conduta do Estado demandado, que possa implicar em responsabilidade internacional, forem anteriores ao reconhecimento da competência do Tribunal.

67. Contudo, quando se tratar de uma violação contínua ou permanente, iniciada antes do reconhecimento pelo Estado demandado da competência contenciosa da Corte e que persista mesmo depois desse reconhecimento, o Tribunal será competente para conhecer das condutas ocorridas posteriormente ao reconhecimento da competência e dos efeitos das violações. (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2004)

Na contramão do que ocorre no Brasil, vários países do Cone Sul, que também passaram por regimes ditatoriais, estão encarando de forma diferente o debate acerca da lei de anistia, incorporando aos seus ordenamentos jurídicos a reparação a graves violações de direitos humanos.

Em 2005, a Corte Suprema de Justiça da Argentina declarou que as leis de ponto final (Lei nº 23.492/86) e de obediência devida (Lei nº 23.521/87) eram incompatíveis com a Convenção de Direitos Humanos, o que possibilitou o julgamento de militares por crimes praticados durante a repressão (1976 a 1983). A decisão do sistema interamericano também fundamentou a anulação do Decreto-Lei nº 2191/78, que anistiou os crimes ocorridos na era Pinochet (1973 a 1978). No Uruguai, vários militares têm sido condenados criminalmente, como, por exemplo, o ex-ditador Juan Maria Bordaberry. E no Peru, as leis de anistia foram invalidadas por sentença da Corte Interamericana, fundamentando-se no dever do Estado de investigar, processar, punir e reparar graves violações de direitos humanos.

No Brasil, a judicialização das questões referentes ao processo e julgamento de agentes estatais que praticaram crimes de lesa-humanidade esbarra justamente em dois entraves argumentativos: a prescrição e a anistia. O primeiro instituto, garantidor do princípio da segurança jurídica e presente nos artigos 205 e 206 do Código Civil/2002, consiste na “perda da ação atribuída a um direito, e de toda a sua capacidade defensiva, em consequência do não-uso dela, durante determinado espaço de tempo” (BEVILÁQUA, 1955 apud CARVALHO FILHO, 2012, p. 3).

Já a anistia “é uma renúncia à faculdade de punir. Como tal, só abrange direitos que podem ser renunciados pelo Estado, e não direitos de particulares, que são terceiros perante a munificência estatal” (BRUNO, 2009, p. 202). Como consequência jurídica, a anistia extingue o próprio crime e todos os seus efeitos penais. Assim, quando concedida a agentes estatais, a anistia implica na anulação de garantias fundamentais, retirando toda a legitimidade da qual deveria se revestir.

O Estatuto de Roma, de 1998, que criou o Tribunal Penal Internacional, traz, em seu artigo 7º, a definição de crimes contra a humanidade (ou crimes de lesa-humanidade):

Artigo 7º - Crimes contra a humanidade

Para os fins do presente Estatuto, entende-se por “crime contra a humanidade” qualquer um dos seguintes atos *quando praticados como parte de um ataque generalizado ou sistemático contra uma população civil e com conhecimento de tal ataque*:

Homicídio;

Extermínio;

Escravidão;

Deportação ou transferência forçada de populações;

Encarceramento ou outra privação grave da liberdade física, em violação às normas fundamentais do direito internacional;

Tortura;

Estupro, escravidão sexual, prostituição forçada, gravidez forçada, esterilização forçada ou outros abusos sexuais de gravidade comparável;  
 Perseguição de um grupo ou coletividade com identidade própria, fundada em motivos políticos, raciais, nacionais, étnicos, culturais, religiosos, de gênero, como definido no parágrafo 3º, ou outros motivos universalmente reconhecidos como inaceitáveis conforme o direito internacional, em conexão com qualquer ato mencionado no presente parágrafo ou com qualquer crime da jurisdição deste Tribunal;  
 Desaparecimento forçado de pessoas;  
 O crime de “apartheid”;  
 Outros atos desumanos de caráter similar que causem intencionalmente grande sofrimento ou atentem gravemente contra a integridade física ou a saúde mental ou física;  
 [...] (TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL, 1998, grifo nosso)

O argumento da prescrição da pretensão punitiva é incompatível com a natureza dos crimes de lesa-humanidade, por violar os princípios gerais de direito e o *jus cogens*<sup>6</sup> (direito imperativo). O fundamento está presente também na Convenção sobre a Imprescritibilidade dos Crimes de Guerra e dos Crimes contra a Humanidade, de 26 de novembro de 1968, que, em seu artigo 1º, estabelece que as duas modalidades de crimes são imprescritíveis.

Além disso, o ordenamento jurídico pátrio consagra o status constitucional dos direitos humanos, conforme já foi decidido pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Caso Ellwanger, que embora seja relativo ao crime de racismo, se aplica a outras matérias relacionadas aos direitos humanos:

15. “Existe um nexo estreito entre a imprescritibilidade, este tempo jurídico que se escoia sem encontrar termo, e a memória, apelo do passado à disposição dos vivos, triunfo da lembrança sobre o esquecimento”. No Estado de direito democrático devem ser intransigentemente respeitados os princípios que garantem a prevalência dos direitos humanos. Jamais podem se apagar da memória dos povos que se pretendam justos os atos repulsivos do passado que permitiram e incentivaram o ódio entre os iguais por motivos raciais de torpeza inominável.

16. A ausência de prescrição nos crimes de racismo justifica-se como alerta grave para as gerações de hoje e de amanhã, para que impeça a restauração de velhos e ultrapassados conceitos que a consciência jurídica e histórica não mais admitem. (Pleno, HC 82.242/RS, rel. para o acórdão Min. Maurício Corrêa, j. 17.09.03)

Na jurisprudência do sistema interamericano de direitos humanos, destacam-se as sentenças proferidas nos casos *Barrios Altos versus Peru* (2001) e *Almocinad Arellano versus Chile* (2006). A primeira sentença estabeleceu que leis

<sup>6</sup> Na Convenção de Viena o *jus cogens* é tido por sinônimo de “norma(s) imperativa(s) de direito internacional geral e essas normas são por sua vez definidas como aquelas “aceita(s) e reconhecida(s) pela comunidade internacional dos Estados como um todo, como norma(s) da(s) qual(is) nenhuma derrogação é permitida e que só pode(m) ser modificadas por norma ulterior de Direito Internacional geral da mesma natureza” (art. 53) (NASSER, 2005, p. 164)

de anistia impeditivas de investigações e punições de violações de direitos humanos como tortura, execuções extrajudiciais e desaparecimentos forçados são incompatíveis com a Convenção Americana de Direitos Humanos. Já na segunda, a Corte declarou a invalidade do Decreto-Lei nº 2191/78 – que anistiou os crimes perpetrados no Chile, entre 1973 e 1978 (era Pinochet) – por implicar a negação de justiça às vítimas e os deveres do Estado em apurar e punir os crimes de lesa-humanidade (PIOVESAN, 2010).

Assim, a jurisprudência do Sistema Interamericano tem consolidado cada vez mais a responsabilidade dos Estados em investigar e processar os casos relacionados aos crimes contra a humanidade. Essa percepção do direito internacional aponta para a necessidade de assegurar o direito ao devido processo legal, para que a verdade seja dita publicamente. O processo não é uma vingança, mas uma forma de se efetivar a justiça, um princípio internacional até hoje negado às vítimas da Ditadura civil-militar.

### 3.2.3.1 O Caso Gomes Lund *versus* Brasil (Guerrilha do Araguaia)

Na década de 60, um grupo de dissidentes do PCB formou um novo partido, o Partido Comunista do Brasil (PC do B). Seu objetivo era organizar uma revolução a partir das zonas rurais do Brasil e enfrentar o regime civil-militar. Com o Ato Institucional nº 5 (AI-5) e o conseqüente recrudescimento do regime nos centros urbanos, muitos membros do partido foram enviados para a região do Araguaia (FIGURA 2), no intuito de preparar a luta armada.



Figura 2 – Região da Guerrilha do Araguaia



Fonte: Portal R7, 2010.

Em abril de 1972, o Exército brasileiro avançou até a região em busca de guerrilheiros que viviam entre os civis. Eles contavam com o apoio de grande parte da população local, devido ao repúdio comum por latifundiários, seringueiros e capitães. Contudo, os militares passaram a disseminar calúnias contra os guerrilheiros, afirmando que eram bandidos, cubanos, russos.

Após dois anos de resistência pelos guerrilheiros, o Exército conseguiu encerrar o conflito na região, deixando um saldo de 76 mortos, entre partidários e recrutados entre os moradores. A imprensa da época, cuja liberdade havia sido aniquilada, nada noticiou sobre o fato.

O Caso Julia Gomes Lund *versus* Brasil é simbólico no conjunto das ações judiciais que foram movidas contra a União Federal para esclarecimentos sobre as circunstâncias das mortes e localização dos restos mortais de guerrilheiros do Araguaia.

No Caso Gomes Lund, o Estado brasileiro arguiu quatro preliminares de exceção: 1) a incompetência *ratione temporis* para examinar as supostas violações ocorridas antes do reconhecimento da jurisdição contenciosa da Corte pelo Brasil (fatos anteriores a 10 de dezembro de 1998); 2) a incompetência da Corte em virtude da falta de esgotamento dos recursos internos; 3) a manifesta falta de interesse processual dos representantes; e 4) a vedação à “regra da quarta

instância” com relação a um fato que qualificou como superveniente (Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 153). Subsidiariamente, quanto ao mérito, solicitou ao Tribunal o reconhecimento de todas as ações empreendidas no âmbito interno e que julgasse improcedentes os pedidos da Comissão e dos representantes, “uma vez que está sendo construída no país uma solução, compatível com suas particularidades, para a consolidação definitiva da reconciliação nacional” (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2010, p. 5).

Contudo, na sentença proferida em 14 de dezembro de 2010, os sete juízes da Corte refutaram os argumentos apresentados pelo Estado brasileiro, condenando-o pelo desaparecimento forçado de cerca de 70 pessoas – militantes e camponeses – entre 1972 e 1975. No voto do juiz *ad hoc* Roberto de Figueiredo Caldas, cabe transcrever o seguinte trecho:

30. Finalmente, é prudente lembrar que a jurisprudência, o costume e a doutrina internacionais consagram que nenhuma lei ou norma de direito interno, tais como as disposições acerca da anistia, as normas de prescrição e outras excludentes de punibilidade, devem impedir que um Estado cumpra a sua obrigação inalienável de punir os crimes de lesa-humanidade, por serem eles insuperáveis na existência de um indivíduo agredido, nas memórias dos componentes de seu círculo social e nas transmissões por geração de toda a humanidade.

31. É preciso ultrapassar o positivismo exacerbado, pois só assim se entrará em um novo período de respeito aos direitos da pessoa, contribuindo para acabar com o círculo de impunidade no Brasil. É preciso mostrar que a Justiça age de forma igualitária na punição de quem quer que pratique graves crimes contra a humanidade, de modo que a imperatividade do Direito e da Justiça sirvam sempre para mostrar que práticas tão cruéis e desumanas jamais podem se repetir, jamais serão esquecidas e a qualquer tempo serão punidas. (IBID., p. 8-9)

### **3.3 O julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 153 (ADPF nº 153)**

Em 21 de outubro de outubro de 2008, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) ajuizou, no Supremo Tribunal Federal (STF), a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 153 (ADPF nº 153), questionando o teor legal do disposto no § 1º do artigo 1º da Lei 6.683/1979 (Lei de Anistia).

A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental é uma das ações que possibilitam o controle de constitucionalidade, sendo meio hábil para impugnar qualquer ato do Poder Público de que resulte lesão a preceito fundamental

expresso na Constituição. É o que se observa da leitura do artigo 1º da Lei nº 9.882/1999:

Art. 1º A arguição prevista no § 1º do art. 102 da Constituição Federal será proposta perante o Supremo Tribunal Federal, e terá por objeto evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público.  
Parágrafo único. Caberá também arguição de descumprimento de preceito fundamental:  
I – quando for relevante o fundamento da controvérsia constitucional sobre lei ou ato normativo federal, estadual ou municipal, incluídos os anteriores à Constituição;  
II – (VETADO). (BRASIL, 1999)

Sendo assim, a ADPF não buscou a declaração de “nulidade” da Lei de Anistia ou sua revisão, mas uma

[...] interpretação conforme a Constituição, de modo a declarar, à luz dos seus preceitos fundamentais, que a anistia concedida pela citada lei aos crimes políticos ou conexos não se estende aos crimes comuns praticados pelos agentes da repressão contra opositores políticos durante o regime militar (1964/1985). (ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL, 2008, p. 29)

A petição inicial da referida ação refuta o argumento da conexão entre os crimes cometidos pelos opositores do regime militar e os crimes comuns contra eles praticados pelos agentes públicos e seus mandantes no governo. Chama atenção ainda para a obscuridade do § 1º do artigo 1º da Lei de Anistia, cuja redação pouca clara foi feita intencionalmente para possibilitar a extensão da anistia criminal de natureza política aos agentes de Estado encarregados da repressão (ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL, 2008).

A demanda foi encaminhada ao Procurador Geral da República, que se manifestou nos autos pelo conhecimento da referida APDF – em razão da relevância e repercussão da questão – e, no mérito, opinou pela improcedência do pedido. O mesmo entendimento foi compartilhado pela Advocacia Geral da União (AGU), que afirmou ser a anistia fruto de um amplo diálogo nacional, com participação da Sociedade Civil. A Câmara dos Deputados e o Senado Federal também se manifestaram pela improcedência do feito; a primeira afirmando que a referida lei foi aprovada na forma da lei; já o segundo alegando a inépcia da inicial, a impossibilidade jurídica do pedido e ausência de interesse de agir.

A arguição teve a participação de várias entidades, na condição de “amicus curiae<sup>7</sup>”: a Associação de Juízes para a Democracia, o Centro pela Justiça e

<sup>7</sup> "Amigo da Corte". Intervenção assistencial em processos de controle de constitucionalidade por parte de entidades que tenham representatividade adequada para se manifestar nos autos sobre

o Direito Internacional (CEJIL), a Associação Brasileira de Anistiados Políticos e a Associação Democrática e Nacionalista de Militares (ADNAM). Todas elas se manifestaram favoravelmente à procedência do pedido.

No dia 29 de abril de 2010, o STF decidiu, por maioria de votos, pela improcedência da ação. O relator do processo, Ministro Eros Grau, fundamentou seu voto sob a tese do acordo político necessário à reconciliação nacional (BRASIL, 2010):

21. A inicial ignora o momento talvez mais importante da luta pela redemocratização do país, o da batalha da anistia, autêntica batalha. Toda a gente que conhece nossa história sabe que esse acordo político existiu, resultando no texto da Lei nº 6.683/79. A procura dos sujeitos da História conduz à incompreensão da História. É expressiva uma visão abstrata, uma visão intimista da História, que não se reduz a uma estática coleção de fatos desligados uns dos outros. Os homens não podem fazê-la senão nos limites materiais da realidade. Para que a possam fazer, a História, hão de estar em condição de fazê-la. (p. 21)

43. [...] Ocorre que os subversivos a obtiveram, a anistia, à custa dessa amplitude. Era ceder e sobreviver ou não ceder e continuar a viver em angústia (em alguns casos, nem viver). Quando se deseja negar o acordo político que efetivamente existiu, resultam fustigados os que se manifestaram politicamente em nome dos subversivos, inclusive a OAB, de modo que nestes autos encontramos a OAB de hoje contra a OAB de ontem [...] Mas quem haveria de compor esse acordo, em nome dos subversivos? O que se deseja agora, em uma tentativa, mais do que se reescrever, de reconstruir a História? Que a transição tivesse sido feita, um dia, posteriormente ao momento daquele acordo, com sangue e lágrimas, com violência? Todos desejavam que fosse sem violência, estávamos fartos de violência (p. 37-38)

O voto do relator, acompanhado por outros cinco ministros, aponta para a manutenção de uma semântica autoritária, sobretudo quando se interpreta o Direito. Nesse sentido, Silva Filho (2010) agrupa em três categorias argumentos contrários à decisão do STF: 1) o atraso hermenêutico: os votos dos ministros e ministras apegaram-se a conceitos e formulações já ultrapassadas na Teoria e na Filosofia do Direito; 2) a história mal contada e o acordo inexistente: a anistia para os perpetradores de crimes de lesa-humanidade ocorreu de forma genérica, total e prévia, sem que fossem submetidos a julgamento penal; e 3) a indiferença ao direito internacional humanitário: a figura dos crimes contra a humanidade surgiu após o segundo pós-guerra e influenciou diretamente na compreensão do conceito de anistia, o que foi ignorado pelo STF.

---

questão de direito pertinente à controvérsia constitucional. Não são partes dos processos; atuam apenas como interessados na causa. Plural: *Amici curiae* (amigos da Corte). (BRASIL, 2013)

Interpretando a decisão da Corte, podemos ir além, ao perceber que ela reconheceu na Ditadura Civil-militar os elementos de um Estado de Direito, conseqüentemente, negando o direito à proteção judicial dos direitos fundamentais das vítimas e familiares atingidos pela torpeza do regime. Fica evidente que “[...] o STF aplica pouco e mal o Direito Internacional” (VENTURA, 2011, p. 319); a negação de toda a construção doutrinária e jurisprudencial do Direito Internacional no julgamento da ADPF nº 153 deixa evidente a convivência do Judiciário brasileiro com o fenômeno da “legalidade” autoritária.

A decisão do STF também incorre numa percepção distorcida da História, pois um dos fundamentos para declarar a constitucionalidade da Lei de Anistia foi o de que os atores estavam em igualdade de condições para negociar, o que, claramente, não ocorreu. E mesmo que houvesse ocorrido, acordos políticos não devem afastar a efetivação da justiça e o respeito às garantias e liberdades individuais e aos direitos humanos. É lamentável constatar que mais uma vez a lei foi colocada acima do Direito.

#### 4 JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO: conceitos e considerações

“[...] não pode haver atalhos que conduzam a um mundo feito sob medida para a dignidade humana, e ao mesmo tempo, é improvável que o ‘mundo realmente existente’, construído dia a dia por pessoas já espoliadas de sua dignidade e desacostumadas a respeitar a das outras, possa algum dia ser refeito segundo essa medida”. (Zygmunt Bauman)

O século XX, chamado pelo historiador Eric Hobsbawm de “Era dos extremos”, foi marcado por diversas transformações políticas e culturais. Nesse período, grandes atrocidades contra os direitos humanos foram cometidas, tanto por governos de Direita, quanto Esquerda, como o Nazismo, na Alemanha e o Stalinismo, na União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS). Segundo Almeida e Torelly (2010), assiste-se também, após o fim desses regimes, ao surgimento de processos de transição para Estados de direito, pautados na ideia de uma democracia constitucionalmente limitada e na garantia dos direitos humanos, reconhecidos pelo sistema internacional.

Os períodos marcados por profundas mudanças na ordem política acabam, geralmente, sendo acompanhados pela (des)construção do aparato normativo, em que se busca refletir no plano jurídico os fundamentos que legitimam a nova ordem constitucional e legal. É o que afirma Teitel apud Machado (2011, p. 17):

O papel do direito em períodos de mudanças políticas deve ser explorado e analisado a partir de suas várias formas: punição, investigação histórica, reparação, expurgos e a elaboração de uma constituição. No debate acerca da justiça de transição, a punição do antigo regime é frequentemente defendida como sendo necessária na transição para a democracia. Iluminado é o papel operativo do direito para a construção da transição. Estas práticas oferecem a possibilidade não só de deslegitimar o papel político do passado, mas de legitimar seu sucessor, estruturando a oposição política dentro da ordem democratizante.

Contudo, os processos transicionais não se realizam apenas no plano jurídico. O modo de funcionamento das instituições públicas e a própria forma como o Direito se revela nas relações sociais decorrem da cultura política que se estabelece na esfera pública. Seja no plano interno ou internacional, os mecanismos que buscam efetivar a justiça de transição devem, necessariamente, considerar a formação do imaginário político.

[...] a magnitude dos processos de justiça transicional é, portanto, gigantesca, uma vez que não se trata simplesmente de promover reformas legais em uma ordem política, mas sim de alterar substancialmente os fundamentos de tal ordem, fundamentos estes que não se alicerçam

exclusivamente em um ordenamento jurídico, mas também em uma cultura política que se consolida combinando elementos conscientes e inconscientes, originários das memórias coletivas e individuais. Nesse contexto de alta complexidade, a simples alteração formal das leis não é o suficiente para garantir a consolidação de uma democracia substancial limitada exclusivamente pelas garantias fundamentais originadas dos direitos humanos. (TORELLY, 2011, p. 106)

A Justiça de transição, transicional ou reparadora, assim, consiste num conjunto de mecanismos que visam (re)estabelecer as bases da democracia, após períodos de exceção ou anomalia constitucional<sup>8</sup>. O conceito impõe um delicado questionamento sobre como lidar com os fatos ocorridos no regime anterior, sobretudo em relação aos abusos contra os direitos humanos (TAVARES; AGRA, 2009). Não existe uma fórmula genérica para efetivar a Justiça de Transição; ela consiste num processo contínuo de maturação do espírito democrático e se molda às características históricas e culturais de cada sociedade.

De acordo com Santos (2009), o termo *transitional justice* (justiça de transição) foi cunhado pela professora norte-americana Ruti Teitel em 1991, quando ocorria o colapso do bloco comunista na Europa e os processos de redemocratização na América Latina.

O campo de atividade da Justiça de transição abrange políticas públicas, reformas das instituições<sup>9</sup> e o funcionamento do sistema de justiça, buscando-se, assim não apenas uma democracia eleitoral – caracterizada pelo direito de sufrágio – mas um Estado de Direito na acepção material<sup>10</sup>. Bickford (2004) apud Almeida e Torelly (2010, p. 38) explica que:

---

<sup>8</sup> Período de exceção se configura na ruptura com as bases estruturantes da democracia em decorrência de um golpe de Estado. Na maioria das vezes, posteriormente, utiliza-se do Poder Constituinte para a formação de alicerces que legitimem novos atores políticos. Já as situações de anomalias constitucionais, tomando-se como parâmetro as que foram previstas na Constituição de 1988, como o estado de sítio e o estado de defesa, são condições fáticas que possibilitam a feitura de medidas restritivas de direitos, sem, contudo, ameaçar o Estado de Direito instituído. (TAVARES; AGRA, 2009, p. 71)

<sup>9</sup> Mecanismo conhecido como *vetting* ou depuração. Consiste na “[...] identificação e afastamento de agentes públicos colaboradores do regime autoritário que ocupam cargos na república como um meio de impedir que estes, no exercício desses cargos, constringam ou impeçam a continuidade das reformas democratizantes. Trata-se de mecanismo não utilizado no processo brasileiro”. (ABRÃO; GENRO, 2012, p. 44)

<sup>10</sup> A tentativa de construção de uma justiça retificadora é uma necessidade inarredável para a estabilização de um real Estado de Direito, não aquele entendido em uma concepção formal, vazia de conteúdo, mas como um regime baseado em normas jurídicas, contando com legitimidade popular consciente, o que envolve o conhecimento e o perdão, jamais a ocultação e o silêncio. Uma concepção pautada por um sentido axiológico, na qual os direitos humanos se constituem como um de seus pilares. Não pode existir um Estado de Direito completo se a impunidade dos crimes

O conceito é comumente entendido como uma maneira de confrontar o passado abusivo como um componente da transformação macro política. Isto geralmente envolve a combinação de estratégias complementares judiciais e extrajudiciais, tais como ações de investigação contra os torturadores, o estabelecimento de comissões da verdade e outras formas de investigação sobre o passado; concentrando esforços em direção à reconciliação nas sociedades divididas, desenvolvendo reparações em bloco para aqueles mais fortemente atingidos pela violência ou abuso, trazendo à tona o direito à memória e lembrando as vítimas; e reformando um amplo espectro das instituições de Estado que serviram à perpetração dos abusos (tais como serviços de segurança, polícia ou militares).

O Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas (ONU), analisando os processos transicionais em sociedades em conflitos ou pós-conflito, também formulou um documento em que adota a seguinte definição:

A noção de “justiça de transição” [...] compreende o conjunto de processos e mecanismos associados às tentativas da sociedade em chegar a um acordo quanto ao grande legado de abusos cometidos no passado, a fim de assegurar que os responsáveis prestem contas de seus atos, que seja feita a justiça e se conquiste a reconciliação. Tais mecanismos podem ser judiciais ou extrajudiciais, com diferentes níveis de envolvimento internacional (ou nenhum), bem como abarcar o juízo de processos individuais, reparações, busca da verdade, reforma institucional, investigação de antecedentes, a destruição de um cargo ou a combinação de todos esses procedimentos. (NAÇÕES UNIDAS, 2004, p. 325)

Como um campo novo de estudos, a Justiça de transição se caracteriza pela interdisciplinaridade, reunindo profissionais de várias esferas do conhecimento, como o Direito, a Ciência Política, a Sociologia e História. A conjunção de saberes se direciona para o trabalho social com valores democráticos, implementando políticas públicas e educacionais que possam ressignificar o período autoritário, para a não repetição e para a disseminação de valores condizentes com o respeito aos direitos humanos (ABRÃO; GENRO, 2012).

A justiça de transição está assentada em quatro pilares, quais sejam: reparação às vítimas, fornecimento da verdade e construção da memória, restabelecimento da igualdade perante a lei e a reforma das instituições perpetradoras de crimes contra os direitos humanos (ABRÃO; TORELLY, 2010).

Teitel (2000) identifica, ao menos, cinco concepções associadas à Justiça de Transição: a justiça penal, a justiça histórica, a justiça reparatória, a justiça administrativa e a justiça constitucional de transição. Embora a justiça penal e a justiça reparatória sejam consideradas suas principais expressões, a justiça histórica apresenta grande relevância, pois através da investigação dos fatos e de sua

---

praticados envolvendo os direitos mais fundamentais se configura como regra, no qual a exceção, infelizmente, é a garantia dos direitos fundamentais. (TAVARES; AGRA, 2009, p.73)



narrativa, é possível ressignificar os acontecimentos do passado. Nesse sentido, as comissões da verdade (vide tópico 5) representam importantes instrumentos para viabilizar a justiça histórica.

A justiça administrativa se propõe a reestruturar a relação do indivíduo com a comunidade política. A construção do Estado de Direito exige, necessariamente o uso do Direito Público para remodelar a ordem política, respondendo às necessidades de adequação com o novo regime.

Finalmente, a justiça constitucional de transição representa a necessidade de formular um novo texto condizente com a mediação entre o passado e o futuro. Assim, percebe-se que essa faceta do conceito também cumpre propósitos transformativos, à medida que traduz o espírito do tempo no texto constitucional.

A Justiça de transição, assim, parte do pressuposto de que a transição entre regimes de governo não se traduz, imediatamente, numa nova cultura política. Para isso, é necessário romper com o alicerce estrutural e ideológico do regime anterior. No nosso caso, a doutrina de segurança nacional e a moral cristã contribuíram para a naturalização da violência – física e simbólica – como mecanismos de estabilização política da Ditadura civil-militar, que se refletem, ainda hoje, tanto na relação do Estado com a Sociedade Civil, quanto nas microrrelações de autoritarismo presentes em nosso dia a dia.

#### **4.1 Breve histórico**

Glenda Mezarobba, em referência ao autor Jon Elster, advoga a ideia de que a noção de Justiça de transição é tão antiga quanto a própria democracia, tendo como marco inicial a experiência ateniense, entre 411 e 403 a.C. – passagem da democracia para oligarquia, com posterior retomada do poder pelos democratas, acompanhada de medidas punitivas contra os oligarcas e promulgação de leis tendentes a dificultar a possibilidades de novos golpes.

[...] No primeiro momento não foram enfrentadas as causas que levaram ao golpe oligárquico. O principal mecanismo de justiça de transição adotado foi a punição. Buscando principalmente a reconciliação, em 403, os democratas que retomaram o poder agiram de forma distinta, tratando de aprovar mudanças constitucionais para eliminar aspectos da legislação que teriam causado a interrupção do governo democrático. A partir daquele momento, na avaliação de Elster, surgiram as principais características do que só muito recentemente viria a se tornar conhecido como justiça de transição, mais especificamente a categoria de violadores ou criminosos, passíveis de punição, e a de vítimas, geralmente tratadas por intermédio de

compensação. Embora a história registre a adoção de mecanismos de justiça de transição na restauração de monarquias, como, por exemplo, o ocorrido na França do século XIX, quando os Bourbons adotaram extensas medidas de punição e reparação, que incluíram expurgo na burocracia e o pagamento de indenizações, não há indicação, de acordo com Elster, de episódios importantes de justiça de transição em novas democracias entre os ocorridos em Atenas e a metade do século XX. (MEZAROBBA, 2009, p. 39)

Contemporaneamente, a história da Justiça de transição começa na Primeira Guerra Mundial (1914-1918), mas seu caráter “extraordinário e internacional” se consolida apenas com a derrota da Alemanha, Itália e Japão em 1945, e instalação do tribunal de Nuremberg. É a partir daí que são desenvolvidos os programas de desnazificação, na Alemanha, e a elaboração de leis para compensar as vítimas do nazismo. Outros países que sofreram a ocupação alemã durante a guerra também adotaram mecanismos transicionais, como Bélgica, Dinamarca, França e Noruega, bem como alguns que colaboraram com o regime nazista, como a Áustria e a Hungria.

São emblemáticos, ainda, os julgamentos de antigos integrantes das juntas militares, na Grécia, em 1975, e na Argentina, em 1983. Os episódios inauguram o processamento de autores intelectuais de violações de direitos humanos, dando mais consistência ao arcabouço da Justiça de transição.

A abertura de arquivos no Leste europeu, a exemplo do que ocorreu com os do *Ministerium für Staatssicherheit* (a *Stasi* alemã), em 1991, também se constitui como um importante mecanismo transicional. Em 1995, com base nas experiências desenvolvidas na América Latina e no Leste europeu, a África do Sul estabelece a Comissão de Verdade e Reconciliação (vide item 5.2). A partir do modelo sul-africano, as comissões da verdade passaram a reconhecidas como importantes instrumentos de justiça de transição, tendo sido implantadas em diferentes países, como Timor Leste, Gana, Peru e Serra Leoa (IBID.).

A ratificação do Tribunal Penal Internacional, em 2002, também representa um importante momento histórico para a Justiça de transição.

## **4.2 Finalidades e modelos de Justiça de transição**

Conforme Dimoulis (2010), as principais finalidades da Justiça de transição são:

- 1) *Satisfazer as vítimas da atuação arbitrária e, eventualmente, violenta do Estado* – como é impossível desfazer os erros do passado, a Justiça de transição busca reparar esses danos, seja no aspecto moral, seja no material (indenizações, aposentadorias, reintegração ao serviço público, anulação de condenações etc.). Essa proposta traduz o *modelo da punição*, pois mesmo que não haja persecução penal, objetiva-se a responsabilização dos agressores e/ou do Estado;
- 2) *Pacificar a sociedade* – busca-se, aqui, eliminar as tensões e animosidades entre os grupos que apoiaram o regime anterior e os que se filiam ao novo modelo político. Há um predomínio da função anistiantes, por meio de medidas como a anistia e o indulto coletivo. O acerto de contas é feito baseado num compromisso ou reconciliação, em que, não obstante se reconheça a ilicitude dos atos do regime anterior, opta-se pela não punição ou não execução de penalidades, mediante decisão de uma autoridade estatal e instrumento jurídico legitimador (leis de anistia, por exemplo). Essa proposta traduz o *modelo da anistia*;
- 3) *Tomar providências políticas para evitar que se repita a experiência do passado* – essa finalidade propõe reformas na estrutura do Estado e uma revisão do passado, com o agendamento do tema na esfera pública. O caráter simbólico e pedagógico se efetiva na adoção de um conjunto de medidas que mostram a solidarização do novo regime com as vítimas: monumentos, exposições, centros de “memória” e pesquisa, datas comemorativas, publicações sobre acontecimentos do passado, identificação dos agentes da repressão, pedidos de desculpa formulados por representantes do Estado. Essa proposta traduz o *modelo da verdade*.

#### **4.3 Instrumentos legais promulgados no Brasil**

Embora o debate sobre Justiça de transição seja muito recente no Brasil, o país vem adotando alguns mecanismos legais com o propósito de viabilizar a reparação material e moral às vítimas da Ditadura civil-militar, bem como a sintonia do ordenamento jurídico com a salvaguarda dos direitos humanos – ainda que de

forma bastante tímida. A seguir, são explanados alguns desses diplomas legais. O último instrumento promulgado foi a Lei nº 12.528/2011, que será mais bem discutida no capítulo seguinte.

#### 4.3.1 Lei de Anistia (Lei nº 6.683/79)

Vide tópico 3

#### 4.3.2 Lei de Reconhecimento dos Mortos e Desaparecidos Políticos (Lei nº 9.140/1995)

A Lei de Reconhecimento dos Mortos e Desaparecidos Políticos, promulgada no Governo Fernando Henrique Cardoso, foi o primeiro instrumento normativo para o reconhecimento e responsabilização do Estado pelos crimes perpetrados pela Ditadura civil-militar.

O diploma legal criou a Comissão Especial de Reconhecimento dos Mortos e Desaparecidos Políticos, com atribuições, como por exemplo: proceder ao reconhecimento de pessoas desaparecidas; proceder ao reconhecimento de pessoas que, por terem participado ou terem sido acusadas de participação em atividades políticas, faleceram, por causas não naturais, em dependências policiais ou assemelhadas; localizar os corpos de pessoas desaparecidas no caso de existência de indícios quanto ao local de ocultação ou sepultamento; emitir parecer sobre os requerimentos relativos a pedido de indenização, dentre outras.

Foram reconhecidas como mortas, para todos os efeitos legais, as pessoas que tenham participado, ou tenham sido acusadas de participação em atividades políticas, no período de 2 de setembro de 1961 a 5 de outubro de 1988, e que por esse motivo, tenham sido detidas por agentes públicos e estejam desaparecidas ou que delas não se tenham notícias.

Os pedidos de indenização ao Estado brasileiro puderam ser requeridos no prazo de até cento e vinte dias a partir da publicação da lei. O valor da reparação foi arbitrado em R\$ 3.000,00 (três mil reais), multiplicado pelo número de anos correspondentes à expectativa de sobrevivência do desaparecido, não podendo a indenização ser inferior a R\$ 100.000,00 (cem mil reais).

Embora tenha sido um primeiro passo no esclarecimento do significado da Ditadura civil-militar, a lei foi muito tímida, pois eximiu o Estado da obrigação de identificar e responsabilizar os agentes que violaram direitos fundamentais, em sintonia com o princípio expresso em seu artigo 2º: a reconciliação e pacificação nacional.

#### 4.3.3 Lei dos crimes de tortura (Lei nº 9.455/1997)

A Constituição Federal, em seu artigo 5º, inciso III, estabelece que “ninguém será submetido a tortura nem a tratamento desumano ou degradante”. O crime de tortura foi regulamentado pela Lei Federal nº 9.455, de 7 de abril de 1997, optando por uma definição legal abrangente, tendo em vista a indeterminação do conceito.

Conforme o entendimento de Bulos (2001, p. 211), tortura:

[...] é a inflição de castigo corporal ou psicológico violento, por meio de expedientes mecânicos ou manuais, praticados por agentes no exercício de funções públicas ou privadas, com o intuito de compelir alguém a admitir ou omitir fato lícito ou ilícito, seja ou não responsável por ele.

A lei tipificou o crime como o ato de “constranger alguém com emprego de violência ou grave ameaça, causando-lhe sofrimento físico ou mental [...]”. A pena é de reclusão, de dois a oito anos. Vale ressaltar que o texto constitucional equiparou a tortura à categoria de crimes hediondos, sendo ela inafiançável e insuscetível de graça ou anistia.

#### 4.3.4 Lei da Reparação (Lei nº 10.559/2002)

A Lei nº 10.559, de 13 de novembro de 2002 – conversão da Medida Provisória nº 65/2002 – criou a Comissão da Anistia, vinculada ao Ministério da Justiça. O objetivo da Comissão é analisar os pedidos de indenização formulados pelas pessoas que foram impedidas de exercer atividades econômicas por motivação exclusivamente política, no período compreendido entre 18 de setembro de 1946 e 5 de outubro de 1988.

O diploma legal regulamenta o artigo 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), abaixo transcrito (BRASIL, 1988):

Art. 8º. É concedida anistia aos que, no período de 18 de setembro de 1946 até a data da promulgação da Constituição, foram atingidos, em decorrência de motivação exclusivamente política, por atos de exceção, institucionais ou complementares, aos que foram abrangidos pelo Decreto Legislativo nº 18, de 15 de dezembro de 1961, e aos atingidos pelo Decreto-Lei nº 864, de 12 de setembro de 1969, asseguradas as promoções, na inatividade, ao cargo, emprego, posto ou graduação a que teriam direito se estivessem em serviço ativo, obedecidos os prazos de permanência em atividade previstos nas leis e regulamentos vigentes, respeitadas as características e peculiaridades das carreiras dos servidores públicos civis e militares e observados os respectivos regimes jurídicos. (Regulamento)

Aos anistiados políticos foram assegurados os seguintes direitos: 1) declaração de anistiado político; 2) reparação econômica, de caráter indenizatório, em prestação única ou em prestação mensal, permanente e continuada, asseguradas a readmissão ou a promoção na inatividade; 3) contagem, para todos os efeitos, do tempo em que o anistiado político esteve compelido ao afastamento de suas atividades profissionais, vedada a exigência de recolhimento de quaisquer contribuições previdenciárias; 4) conclusão do curso, em escola pública, ou, na falta, com prioridade para bolsa de estudo, a partir do período letivo interrompido; 5) registro do diploma para os que concluíram curso em instituições de ensino no exterior, mesmo que este não tenha correspondente no Brasil; 6) reintegração dos servidores públicos civis e dos empregados públicos punidos por interrupção de atividade profissional em decorrência de decisão dos trabalhadores, por adesão à greve em serviço público e em atividades essenciais de interesse da segurança nacional por motivo político; 7) reintegração de servidores afastados em processos administrativos, instalados com base na legislação de exceção, sem direito ao contraditório ou à ampla defesa.

#### 4.3.5 Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011)

Sancionada em 18 de novembro de 2011, a Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação) regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal. Seus dispositivos aplicam-se a todos os entes políticos – União, Estados, Distrito Federal e Municípios, em todos os Poderes – Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como ao Ministério Público.

Os principais comandos da lei estão abaixo relacionados:

- É dever do Estado garantir o direito de acesso à informação;

- A publicidade é o preceito geral e o sigilo, a exceção;
- A informação deve ser franqueada de forma ágil, transparente, clara e de fácil compreensão;
- A divulgação de informações de interesse público independe de solicitações;
- O órgão ou entidade pública deverá autorizar ou conceder o acesso imediato à informação disponível; e
- A gestão da informação deve ser transparente e propiciar o amplo acesso.

A Lei de Acesso à Informação segue uma tendência internacional, que consiste na regulamentação do direito de acesso à informação e está em sintonia com a Declaração Interamericana de Princípios de Liberdade de Expressão (item 4) e Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos (artigo 19), abaixo transcritos:

4. O acesso à informação em poder do Estado é um direito fundamental do indivíduo. Os Estados estão obrigados a garantir o exercício desse direito. Este princípio só admite limitações excepcionais que devem estar previamente estabelecidas em lei para o caso de existência de perigo real e iminente que ameace a segurança nacional em sociedades democráticas. (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2000)

Artigo 19. [...] Toda pessoa terá direito à liberdade de expressão; esse direito incluirá a liberdade de procurar, receber e difundir informações e ideias de qualquer natureza [...] (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1996)

Essa lei consagra o direito de acesso a informações públicas como um dos principais mecanismos de consolidação dos regimes democráticos, sobretudo no aspecto do uso das tecnologias da informação, obrigando os Municípios com mais de dez mil habitantes a publicizar as informações em sítios oficiais da rede mundial de computadores (BRASIL, 2011).

Ao viabilizar a transparência na gestão pública, a lei pode representar uma importante aliada no combate à corrupção e na concepção de uma democracia participativa.

## 5 AS COMISSÕES DA VERDADE E O DIREITO À MEMÓRIA E À VERDADE

“Quem controla o passado, controla o futuro.”  
(George Orwell, 1984)

Desde 1974, mais de duas dezenas de comissões da verdade vêm sendo instauradas, com diferentes denominações. Alguns exemplos são: Comissão sobre Desaparecidos, na Argentina, Uganda e Sri Lanka; Comissão de Verdade e Justiça, no Haiti e Equador; Comissão de Esclarecimento Histórico, na Guatemala; e Comissão de Verdade e Reconciliação, na África do Sul, Chile e Peru.

As comissões da verdade se propõem a evitar a amnésia política e social, corroborando na construção – e aprofundamento – do sistema democrático. Seus mecanismos de atuação consistem na oitiva das vítimas e seus familiares, prestação de depoimentos por parte dos agentes perpetradores de violações aos direitos humanos; e publicização e análise dos documentos públicos e privados, no intuito de trazer à tona a verdade, a partir do esclarecimento dos fatos e adoção de posturas de prevenção.

Segundo Abrão e Genro (2012, p. 39):

As comissões da verdade asseguram o reconhecimento oficial do direito à verdade, como um direito da cidadania em exigir que também se tornem públicos e sistematizados todos os arquivos e documentos relacionados com as operações de repressão aos direitos civis e políticos. Ademais, exige que se reconheça, no âmbito interno dos países, um direito de acesso à informação pública ampliando seus marcos normativos para todas as esferas da vida democrática.

A comissão da verdade foca sua atenção na vítima, ao contrário do que acontece em julgamentos criminais. Nesse sentido, a superação do trauma pessoal/familiar, bem como do trauma social, se revelam de grande importância, para evitar que a retórica do “esquecimento” minimize os reflexos de um período de exceção ou guerra civil.

Em geral, as comissões da verdade não são órgãos jurisdicionais, nem são aceitas pelo Direito Internacional dos direitos humanos como substitutivas dos órgãos judiciários de investigação. Isso reitera a necessidade de os Estados promoverem a atuação jurisdicional em crimes de lesa humanidade, tanto no processamento civil quanto criminal. De qualquer forma, o histórico das comissões da verdade nos mostra que muitas delas apontaram em seus relatórios finais a responsabilidade do Estado e das instituições públicas.



As comissões da verdade, nessa perspectiva, possuem um caráter propositivo, podendo elencar medidas para que as instituições sejam reformadas.

Dentre as reformas institucionais, Paul Van Zyl (2011, p. 57) sugere as seguintes:

- Identificação das instituições que devem ser reformadas ou eliminadas;
- Apresentação de propostas para assegurar que sejam reformados o mandato, a capacitação, a dotação de pessoal e as operações das instituições específicas a fim de garantir sua operação efetiva e de promover e proteger os direitos humanos;
- Saneamento de órgãos, removendo os responsáveis de corrupção ou de violações dos direitos humanos das instituições estatais. Por meio de audiências públicas, as Comissões da Verdade também podem direcionar a atenção governamental e pública a instituições específicas, tais como os meios de comunicação, as prisões, as instituições prestadoras de serviços de saúde e as instituições judiciais, servindo assim de catalisador do debate sobre a função que essas instituições cumpriram no passado e as medidas que devem ser tomadas no futuro para incrementar sua efetividade e sua capacidade para promover e proteger os direitos humanos.

O resgate histórico protagonizado pelas comissões da verdade busca evitar o silêncio e o esquecimento, verdadeiros riscos à existência do Estado Democrático de Direito. Assim, seu direcionamento é tanto preencher as lacunas para compreender o verdadeiro sentido da História, como construir novos valores para o presente democrático.

### **5.1 O direito à memória e à verdade**

A memória “compreende a liberdade de buscar, receber e difundir informações e ideias de toda natureza, sem consideração de fronteiras, verbalmente ou por escrito, ou em forma impressa ou artística, ou por qualquer outro processo de sua escolha” (GALEANO, 1996 apud LEAL, 2012, p. 12).

O tema da memória emerge com grande relevância no debate da História, pois apresenta reflexos, sobretudo, no domínio imaterial, dada a natureza simbólica dos seres humanos. Nesse sentido, o passado e o presente se constituem em processos dialéticos, visto que os processos sociais de hoje representam rupturas ou continuidades do ontem.

O direito à memória reside, exatamente, na necessidade de romper esse *continuum*, não pela via do esquecimento, mas pela reconstrução da narrativa histórica, evitando que a “história oficial” possa suprimir as vozes dissonantes das vítimas, o que é imprescindível para superar as experiências traumáticas.

O tema é indissociável da questão do perdão, que, segundo Hannah Arendt, não se confunde com o esquecimento, mas se impõe pela necessidade de reconciliação com a realidade. Esse ciclo apenas se completa com a reconstrução coletiva da História, em sua dimensão política, possibilitando a compreensão dos eventos totalitários do passado.

[...] não significa negar o ultrajante, subtrair o inaudito do que tem precedentes, ou explicar o fenômeno por analogias e generalidades tais que se deixa de sentir o impacto da realidade e o choque da experiência. Significa antes examinar e suportar conscientemente o fardo que os acontecimentos colocaram sobre nós – sem negar sua existência, nem vergar humildemente a seu peso, como se tudo que de fato aconteceu não pudesse ter acontecido de outra forma. Compreender significa, em suma, encarar a realidade, espontânea e atentamente, e resistir a ela – qualquer que seja, venha a ser ou possa ter sido. (ARENDR, 2004, p. 21)

O perdão também oportuniza a liberação tanto do ofendido quanto do ofensor, importantes para que se estabeleça um cenário em que as práticas do passado não se tornem recorrentes. “O homem do ressentimento (a vítima) e o homem do remorso (o culpado) se libertam juntos de um passado obsessivo e se tornam disponíveis para um futuro novamente promissor” (OST, 2005, p. 165).

As escolhas de uma sociedade por aquilo que vai ser inscrito em sua memória coletiva guardam uma relação indissociável com a subjetividade política; daí decorre a importância de não reduzir a História como um olhar sobre o passado, mas sim percebê-la como um conjunto de elementos importantes para analisar - e (re)construir a trajetória de um povo.

Os argumentos que até aqui foram discutidos justificam a adoção de políticas públicas capazes de assegurar o direito à memória e à verdade. É interessante notar que esses “novos direitos” estão ligados mais a uma agenda reivindicatória dos movimentos sociais do que propriamente a um plano de positivação no ordenamento jurídico. Silva Filho (2009, p. 79) se filia a esse pensamento:

[...] remonta à segunda metade do século XX a crescente afirmação de um Direito à Memória e à Verdade, configurando-se claramente como um direito transindividual, que ultrapassa a formulação por meio dos atores políticos tradicionais como partidos e sindicatos, alcançando os mais diversos grupos da sociedade civil e experimentando as mais diversas formas de reivindicação e concretização, não estando necessariamente preso à legislação estatal, visto que sua formulação e reivindicação continuam a existir mesmo que a legislação imponha políticas de esquecimento, mas com fortes tendências de formalização no ordenamento jurídico, o que se vislumbra no caso brasileiro desde a promulgação da Constituição de 1988.

No Brasil, os pactos de silêncio e as concessões mútuas que caracterizaram o fim do regime ditatorial suprimiram a construção do direito à memória. Isso vem acarretando a negação do arbítrio e uma retórica institucional que tenta legitimar, a todo instante, os papéis protagonizados durante a Ditadura, sem o necessário reconhecimento do erro e a formulação de pedidos de desculpas às vítimas e seus familiares e à própria sociedade brasileira.

A abertura de dados e documentos do período de exceção pode trazer à tona muitos fatos novos, necessários para a completa elucidação e contextualização do que ocorreu; contudo, é necessário ter cautela para não cair em maniqueísmos, produzindo uma visão unilateral da História. Aqui, cabe fazer um adendo sobre o principal papel das políticas de memória: a prevenção e o rompimento das espirais da violência, ainda tão sintomáticas na sociedade. É o que assevera Pérez (2003, p. 5):

Rememorar é um ato político. Nos fragmentos da memória encontramos atravessamentos históricos e culturais, fios e franjas que compõem o tecido social, o que nos permite ressignificar o trabalho com a memória como uma prática de resistência. [...] São nas ausências, vazios e silêncios, produzidos pelas múltiplas formas de dominação, que se produzem as múltiplas formas de resistência [...] que, fundadas no inconformismo e na indignação perante o que existe, expressam as lutas dos diferentes agentes (pessoas e grupos) pela superação e transformação de suas condições de existência.

O resgate da memória vai, gradativamente, minando todos os elementos que naturalizam as injustiças e a barbárie, fortalecendo a humanização dos indivíduos. É nessa dimensão que pode exercer um papel decisivo na radicalização dos processos democráticos.

A origem do direito à verdade remonta ao direito das famílias de conhecer o paradeiro de seus membros, ratificado nos artigos 32 e 33 do Protocolo Adicional I ao Convênio de Genebra, bem como nas recomendações do direito internacional humanitário pela busca das pessoas desaparecidas em conflitos armados, sobretudo nos contextos ditatoriais da América Latina e da Europa.

Comporta duas acepções: é tanto uma garantia processual, quanto uma política de Estado, realizada por meio de procedimentos como audiências públicas, divulgação de documentos pelo Estado, gestão adequada dos arquivos públicos e acesso do público à informação.

Assim, o direito à verdade possui uma relação intrínseca com o direito à informação, seja ela individual ou coletiva. Temos como exemplo o *habeas data*,

remédio constitucional utilizado para “assegurar o conhecimento das informações relativas à pessoa do impetrante, constante de registros ou bancos de dados de entidades governamentais ou de caráter público” (artigo 5º, inciso LXXII, a, da CF/88), bem como a norma inserida no inciso XXXIII do mesmo artigo, que assegura o direito a receber dos órgãos públicos informações de interesse particular, ou interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

É o que lecionam Sampaio e Almeida (2009, p. 263)

O direito à informação, ou liberdade informacional (*Informationelle Selbstbestimmung*), tem como premissa o fato de que o poder público não detém informação em seu interesse próprio, mas o faz em benefício de todos os membros da coletividade. Em um Estado republicano e democrático o acesso à informação manipulada pelo Poder Público é, portanto, regra. Qualquer tentativa de limitar seu acesso somente se justifica quando houver notório e essencial interesse público, não bastando se utilizar do discurso centrado na primazia absoluta da autonomia pública para impedir o acesso à informação.

O acesso à informação constitui um requisito fundamental para alcançar a justiça, o que explica a importância do princípio da publicidade na Administração Pública como um veículo de transparência e fomento à participação dos atores sociais na esfera pública. A participação no processo político exige que os cidadãos estejam bem informados sobre a verdade; esse fluxo de informações não pode ficar refém do poder político, pois, caso contrário, os indivíduos deixarão de ser interlocutores da ordem jurídico-normativa.

A investigação dos fatos ocorridos em um período de exceção e a publicização dos resultados são premissas que materializam o direito à verdade e seu protagonismo nos processos transicionais. Leonardo Boff diz que “todo ponto de vista é a vista de um ponto”; logo, a verdade histórica não descarta a pluralidade de interpretações, mas seu alcance é imprescindível para que as feridas sociais e políticas manifestas, ou latentes, sejam superadas.

A constitucionalização e a internacionalização dos direitos humanos evidenciam cada vez mais a necessidade de erigir a memória e a verdade ao status de condicionantes da superação dos episódios traumáticos e do rompimento com os resquícios de autoritarismo ainda presentes no Estado brasileiro. É por essa razão que as comissões da verdade não realizam, por si só, a Justiça de transição, mas propiciam à sociedade a autorreflexão, o fechamento de um círculo vicioso.

## 5.2 O caso sul-africano: a Comissão de Verdade e Reconciliação

Em 1994, a África do Sul rompe definitivamente com o *Apartheid*<sup>11</sup> (1948-1994), com a escolha de Nelson Mandela, principal líder da resistência negra, para a Presidência. Além de uma nova Constituição, o país passou por um processo de reconciliação, visando pôr fim à violência e restabelecer a cidadania à maioria negra da população.

Em 1995, foi criada a Comissão de Verdade e Reconciliação (*Truth and Reconciliation Commission*), que entrou em funcionamento em 1996. A Lei de Promoção da Unidade Nacional e da Reconciliação nº 34 possibilitava a “anistia pela verdade”, ou seja, os autores das violações que revelassem todos os fatos relacionados com a repressão poderiam ser anistiados, após o parecer do Comitê de Anistia da Comissão. Provavelmente, o modelo sul-africano de comissão da verdade foi o único caso em que houve a atribuição de funções judiciárias.

A Comissão, que durou cerca de dois anos, ouviu o testemunho de quase 30 mil pessoas e produziu um relatório de 3.500 páginas que foi entregue ao presidente Nelson Mandela. Os cinco primeiros volumes do relatório oficial foram lançados no final de 1998 e o sexto e sétimos volumes em 2003. Aproximadamente 7 mil testemunhas haviam sido agentes da repressão (policiais, oficiais militares e políticos). Desse total, cerca de 17% (pouco mais de 1.100 pessoas) foram anistiados.

Teles (2009, p. 121) acrescenta que:

[...] Propôs-se neste relatório, sustentado pelas narrativas e investigações, o indiciamento criminal de autoridades do antigo regime, como o ex-presidente Pieter W. Botha (1978-1989) e o bioquímico Wouter Basson, responsável pela realização de experimentos com armas de extermínio em massa e vacina de esterilização de mulheres; e, de instituições políticas, como por exemplo: o partido nacionalista *afrikaner*, as organizações de resistência Congresso Nacional Africano e Partido Inkata dos zulus, empresários e empresas multinacionais, especialmente a IBM, por ter financiado a informatização do *apartheid*.

A Lei estabeleceu para a Comissão de Verdade e Reconciliação (CVR) os seguintes objetivos:

---

<sup>11</sup> Separação, em africâner. Regime de segregação racial implantada pelo Partido Nacional (NP) na África do Sul, em 1948. Não permitia o acesso dos não-brancos (negros, indianos e mestiços) às urnas e os obrigava a viver em zonas residenciais segregadas (bantustões). O casamento inter-racial também era proibido, bem como o sistema de educação para os não-brancos era diferenciado.

- Estabelecer um quadro completo das violações graves de direitos humanos, de março de 1960 a maio de 1994;
- Facilitar a atribuição de anistia aos que revelassem totalmente os fatos na condição de estarem associados a objetivos políticos;
- Restaurar a dignidade civil às vítimas;
- Recomendar as medidas de reparação e prevenção de futuras violações, compilando toda a informação num relatório final.

A CVR foi dividida em três Comitês: o Comitê para as Violações de Direitos Humanos, que investigava o passado por meio da oitiva de testemunhos de vítimas e perpetradores e, posteriormente, divulgava as informações; o Comitê para a Anistia, que tinha a função de receber e deliberar sobre os pedidos de anistia; e o Comitê para a Indenização e a Reabilitação, responsável pelas medidas concretas de apoio às vítimas e elaboração de recomendações ao governo. Os 17 integrantes, sob a presidência do Arcebispo Desmond Tutu, representavam diferentes grupos raciais e políticos, no intuito de conferir maior legitimidade à comissão.

Os trabalhos da Comissão pesquisaram o regime do *apartheid*, a história da repressão, de seus agentes e dos movimentos de liberação, tudo sob dois pontos de vista: o da narração dos sujeitos envolvidos e o da apuração dos fatos. Seu objetivo não foi simplesmente fazer um levantamento dos que seriam anistiados, mas desvelar e divulgar plenamente o passado em comum. Ao tomarem para si a condição de sujeitos políticos, propôs-se que as vítimas fossem beneficiadas não por um agir terapêutico, mas por serem empoderadas por um processo público que concorre para a instauração de sua dignidade e reparação do seu sofrimento. (IBID., p. 122)

Um das principais características do modelo sul-africano de comissão da verdade foi fornecer para as vítimas o direito à voz, colocando o acusado em segundo plano. Assim, foi pioneiro em incluir o elemento psicológico no processo de reconciliação, publicizando o sofrimento das vítimas e devolvendo-lhes o status de cidadania (dignificação das vítimas).

A Comissão de Verdade e Reconciliação também buscou incorporar uma grande parcela da população, bem como a opinião pública e os meios de comunicação social, com um propósito claramente terapêutico numa nação dividida. Houve grande participação e envolvimento dos sul-africanos, contribuindo para libertar as vítimas dos seus fantasmas, numa espécie de catarse<sup>12</sup> nacional.

---

<sup>12</sup> O termo tem origem na obra "Poética", de Aristóteles. Designa um efeito de purificação que os sentimentos de temor e compaixão provocam no homem ao chocar-se com uma situação trágica.

A metodologia de trabalho da comissão lançou mão do conceito de *ubuntu*, adotado doravante como princípio fundamental no país. Consiste na ideia de que a humanidade de uma pessoa está ligada à humanidade da outra, um claro propósito de evitar vendetas entre os diferentes segmentos populacionais.

A CVR se envolveu na formulação de uma nova narrativa histórica da África do Sul, pautando-se, sobretudo, na superação da violência e da segregação. Nesse sentido, buscou trabalhar com a mediação das memórias e a construção de uma identidade nacional pós-traumática.

### 5.3 A Comissão Nacional da Verdade

Por volta de 2007, a temática da Justiça de transição passou a ocupar um lugar central na agenda política do Brasil, provocando debates na esfera pública e divergências no interior do próprio governo.

Em 22 de dezembro de 2009, o governo federal publicou o Plano Nacional de Direitos Humanos<sup>13</sup> (PNHD-3), cujo principal eixo foi o relacionado com o Direito à memória e à verdade (Eixo Orientador IV), despertando a reação de vários atores ligados à Ditadura (1964-1985). O documento destaca a necessidade de resgatar a história do período, como forma de expurgar práticas violentas e totalitárias da sociedade brasileira, como a tortura.

A diretriz 23 do PNHD-3 consiste no reconhecimento da memória e da verdade como Direito Humano da cidadania e dever do Estado. O conteúdo do seu objetivo estratégico I é:

Promover a apuração e o esclarecimento público das violações de Direitos Humanos praticadas no contexto da repressão política ocorrida no Brasil no período fixado pelo artigo 8º do ADCT da Constituição, a fim de efetivar o direito à memória e à verdade histórica e promover a reconciliação nacional. (BRASIL, 2010, p. 173)

---

<sup>13</sup> O PNDH (Programa Nacional de Direitos Humanos) é um programa do Governo Federal e foi criado com base no inciso IV do artigo 84 da Constituição Federal, pelo Decreto n.º 1904 de 13 de maio de 1996, “contendo diagnóstico da situação desses direitos no País e medida para a sua defesa e promoção, na forma do Anexo deste Decreto”. Trata-se de um programa plurianual elaborado por setores da Sociedade Civil, movimentos sociais e entidades de classe, que propõe diretrizes e metas a serem implementadas em políticas públicas voltadas para a consolidação dos direitos humanos. Existem três versões do PNDH (o PNDH-1 e o PNDH-2 foram publicados durante o governo FHC, e o último, o PNDH 3, no governo Lula). O programa, em si, não é autoexecutável. Para as propostas ou temas de debate sugeridos pelo PNDH entre em vigor é necessária a aprovação pelo Congresso Nacional. (OLIVEIRA, 2012, p. 6)

Atendendo a mencionada diretriz, o governo constituiu um Grupo de Trabalho formado por representantes da Casa Civil, do Ministério da Justiça, do Ministério da Defesa, da Secretaria de Direitos Humanos e da Sociedade Civil, responsável por elaborar um projeto de lei instituindo uma Comissão Nacional da Verdade. O grupo concluiu os trabalhos em abril de 2010, enviando para a sanção presidencial o Projeto de Lei n.º 7.376/10. Após a assinatura do Presidente Lula, o projeto foi enviado em maio para o Congresso Nacional.

Ademais, no julgamento do Caso Gomes Lund e outros (“Guerrilha do Araguaia”) *versus* Brasil, os petionários pediram que a Corte Interamericana de Direitos Humanos condenasse o Brasil a criar uma Comissão da Verdade, segundo os critérios de independência, idoneidade e transparência. Embora a Corte não tenha se manifestado em seus pontos resolutivos sobre a criação da comissão, apontou a sua importância como mecanismo para efetivar o direito à memória e à verdade, como está expresso no seguinte trecho:

297. Quanto à criação de uma Comissão da Verdade, a Corte considera que se trata de um mecanismo importante, entre outros aspectos, para cumprir a obrigação do Estado de garantir o direito de conhecer a verdade sobre o ocorrido. Com efeito, o estabelecimento de uma Comissão da Verdade, dependendo do objeto, do procedimento, da estrutura e da finalidade de seu mandato, pode contribuir para a construção e preservação da memória histórica, o esclarecimento de fatos e a determinação de responsabilidades institucionais, sociais e políticas em determinados períodos históricos de uma sociedade. Por isso, o Tribunal valora a iniciativa de criação da Comissão Nacional da Verdade e exorta o Estado a implementá-la, em conformidade com critérios de independência, idoneidade e transparência na seleção de seus membros, assim como a dotá-la de recursos e atribuições que lhe possibilitem cumprir eficazmente com seu mandato. A Corte julga pertinente, no entanto, destacar que as atividades e informações que, eventualmente, recolha essa Comissão, não substituem a obrigação do Estado de estabelecer a verdade e assegurar a determinação judicial de responsabilidades individuais, através dos processos judiciais penais. (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2010, p. 107)

A Lei n.º 12.528, de 18 de novembro de 2011, criou a Comissão Nacional da Verdade (CNV), no âmbito da Casa Civil da Presidência, com a finalidade de investigar as violações de direitos humanos praticadas entre 18 de setembro de 1946 e 5 de outubro de 1988 e prazo de dois anos para apresentar o relatório final das investigações. Inicialmente, a CNV teria até maio de 2014 para concluir os trabalhos, mas a pedido dos membros, o Governo Federal prorrogou esse prazo até dezembro de 2014. Exatamente por essa razão, este trabalho prioriza a discussão



sobre os aspectos legais da CNV e sua relação com a Justiça de transição, sendo inconclusivo quanto à análise dos trabalhos do grupo.

A comissão foi instalada oficialmente em 16 de maio de 2012. Na cerimônia de instalação, a Presidenta Dilma Rousseff nomeou os sete integrantes: Cláudio Fonteles<sup>14</sup>, Gilson Dipp<sup>15</sup>, José Carlos Dias, João Paulo Cavalcanti Filho, Maria Rita Kehl, Paulo Sérgio Pinheiro e Rosa Maria Cardoso da Cunha (FIGURA 1).

Figura 3 – Os integrantes da Comissão da Verdade

			
<p><b>GILSON DIPP</b> Gaúcho de Passo Fundo, é ministro do Superior Tribunal de Justiça (STJ) e do Tribunal Superior Eleitoral. Foi corregedor do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) entre 2008 e 2010. Atualmente, também coordena um grupo de juristas que propõe reformas ao Código Penal.</p>	<p><b>CLÁUDIO FONTELES</b> Foi procurador-geral da República entre 2003 e 2005, no início do governo Lula. Católico, propôs uma ação direta de inconstitucionalidade ao STF para impedir pesquisas com células-tronco embrionárias. Foi derrotado.</p>	<p><b>PAULO SÉRGIO PINHEIRO</b> Ex-secretário de Direitos Humanos do governo Fernando Henrique Cardoso. Foi indicado recentemente pela ONU para ser o relator de direitos humanos contra a população da Síria. Foi um dos fundadores do Núcleo de Violência da USP. É advogado e fez doutorado em ciência política na Universidade de Paris.</p>	<p><b>MARIA RITA KEHL</b> Psicóloga formada pela USP, atua como psicanalista, ensaísta e crítica literária. Foi editora do Jornal "Movimento" durante a ditadura, uma publicação que fez oposição ao regime de 64. Escreveu em vários jornais e revistas de circulação nacional, após a ditadura.</p>
<p><b>ROSA MARIA CARDOSO DA CUNHA</b> Foi advogada de Dilma Rousseff durante a ditadura militar. Especializou-se na defesa de perseguidos políticos e atuou nos processos contra esses acusados no Superior Tribunal Militar (STM). Formada em Direito, fez doutorado em Ciência Política no Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ), nos anos 80.</p>		<p><b>JOSÉ CARLOS DIAS</b> Advogado criminalista, Dias foi ministro da Justiça entre 1999 e 2000, no governo de Fernando Henrique Cardoso. Antes disso, foi secretário de Justiça de São Paulo na década de 1980, na gestão de Franco Montoro. Hoje, é conselheiro da Comissão Justiça e Paz e membro do conselho curador da Fundação Padre Anchieta.</p>	
<p><b>JOSÉ PAULO CAVALCANTI FILHO</b> É advogado e trabalha como consultor da Unesco e do Banco Mundial. Presidiu o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade) entre 1985 e 1986 e foi ministro interino da Justiça no governo José Sarney. É membro da Academia Pernambucana de Letras.</p>			

Fonte: Portal O Globo, 2012.

<sup>14</sup> Em 18 de junho de 2013, Cláudio Fonteles anunciou a saída da CNV, em meio a especulações de divergências internas entre os membros. Ele foi substituído por Pedro Dallari. Advogado, professor titular da Universidade de São Paulo (USP), vice-diretor do Instituto de Relações Internacionais e coordenador do Centro Ibero-Americano e Doutor em Direito Internacional, Dallari foi nomeado membro da CNV em setembro de 2013.

<sup>15</sup> Gilson Dipp foi o primeiro coordenador da CNV, entre maio e setembro de 2012. Nesse mês, afastou-se da comissão por questões de saúde, após sofrer complicações de uma pneumonia, que o obrigaram a ser submetido a uma cirurgia no abdômen. Em março de 2013, o jurista retomou os trabalhos como Ministro do Superior Tribunal de Justiça (STJ) e vem sendo pressionado pela Presidenta Dilma Rousseff a voltar para a comissão, o que, até o fechamento deste trabalho, não havia acontecido.

O artigo 3º da Lei nº 12.528/2011 estabelece os objetivos da Comissão Nacional da Verdade, quais sejam:

- I – esclarecer os fatos e as circunstâncias dos casos de graves violações de direitos humanos mencionados no *caput* do art. 1º [entre 18 de setembro de 1946 e 5 de outubro de 1988];
- II – promover o esclarecimento circunstanciado dos casos de torturas, mortes, desaparecimentos forçados, ocultação de cadáveres e sua autoria, ainda que ocorridos no exterior;
- III - identificar e tornar públicos as estruturas, os locais, as instituições e as circunstâncias relacionados à prática de violações de direitos humanos mencionadas no *caput* do art. 1º e suas eventuais ramificações nos diversos aparelhos estatais e na sociedade;
- IV – encaminhar aos órgãos públicos competentes toda e qualquer informação obtida que possa auxiliar na localização e identificação de corpos e restos mortais de desaparecidos políticos, nos termos do art. 1º da Lei nº 9.140, de 4 de dezembro de 1995;
- V - colaborar com todas as instâncias do poder público para apuração de violação de direitos humanos;
- VI - recomendar a adoção de medidas e políticas públicas para prevenir violação de direitos humanos, assegurar sua não repetição e promover a efetiva reconciliação nacional; e
- VII - promover, com base nos informes obtidos, a reconstrução da história dos casos de graves violações de direitos humanos, bem como colaborar para que seja prestada assistência às vítimas de tais violações. (BRASIL, 2011)

Um aspecto que merece destaque é objetivo fixado no inciso VI do referido artigo, que consiste na reconciliação nacional (também expresso no artigo 1º da Lei). É evidente que reconciliação não se confunde com perdão. Este ocorre na subjetividade da vítima, cabendo a ela decidir se perdoa ou não. Por outro lado, a reconciliação é uma medida importante para resgatar o elo entre a Sociedade Civil e o Estado. É o que defende Weichert (2013, p. 7):

[...] A reconciliação diz respeito a um processo de restabelecimento de vínculos de legitimidade entre vítimas, sociedade e Estado. Espera-se que um processo de depuração da verdade permita, ao final, que os cidadãos possam voltar a confiar no compromisso do Estado de promover o bem comum e, sobretudo, os direitos fundamentais. Para tanto, é necessário não só a revelação integral da verdade, como também a promoção da justiça e a adoção de medidas de reforma do aparato estatal que se envolveu na perpetuação de violações de direitos humanos, estimulando-os à autocrítica e à alteração de eventual cultura incompatível com a pauta de valores do Estado Democrático de Direito instaurado em 1988.

A CNV não possui caráter jurisdicional ou persecutório (artigo 4º, § 4º), visto que tal prerrogativa é atribuída institucionalmente ao Ministério Público, de acordo com o artigo 129, inciso I, da Constituição Federal. A lei conferiu à Comissão objetivos bem amplos, que se estruturam em diferentes campos de atividades. O presente trabalho adota a classificação formulada por Weichert (IBID.), que enumera

as seguintes atividades: (a) atividades investigativas; (b) atividades humanitárias; (c) atividades de integração e (d) atividades prospectivas, que serão abordadas a seguir.

### 5.3.1 Atividades investigativas

Um dos principais propósitos atribuídos à CNV é a investigação ampla sobre as violações de direitos humanos praticadas por “agentes públicos, pessoas a seu serviço com apoio ou no interesse do Estado” (vide ANEXO G). Dessa forma, podemos estabelecer o rol abaixo (meramente exemplificativo) de atuação na área de investigação:

- a) Quantificar e qualificar as violações aos direitos humanos;
- b) Identificar as estruturas e os locais de violação (oficiais e clandestinos);
- c) Apurar responsabilidades institucionais pelas violações;
- d) Apurar as circunstâncias das violações e esclarecer autorias;
- e) Desvendar as estruturas de sustentação econômica e operacional dos mecanismos de violação aos direitos humanos;
- f) Encontrar arquivos ou investigar sua destruição;
- g) Apurar se houve atos de terrorismo pelas organizações que combatiam o governo militar.

Nesse quesito, o Balanço de Atividades de 1 ano da Comissão Nacional da Verdade (2013) aponta a realização de 15 audiências públicas em nove estados da federação (1 em Goiás, 2 no Distrito Federal, 4 no Rio de Janeiro, 2 no Pará, 1 em Pernambuco, 1 em Minas Gerais, 1 no Paraná, 1 no Rio Grande do Sul e 2 em São Paulo). As audiências adotam, em geral, a seguinte organização: inicialmente, especialistas fazem uso da palavra discorrendo sobre algum tema objeto de estudo da Comissão e, depois, há a coleta de depoimentos de vítimas e testemunhas. Até a publicação do documento, a CNV já havia coletado 268 depoimentos, distribuídos conforme as categorias do Quadro 2:

Quadro 2 – Depoimentos coletados pela CNV

CATEGORIAS	TOTAL	PORCENTAGEM
Agentes e colaboradores do regime	37	13,8%
Vítimas militares	24	9,0%
Vítimas civis e testemunhas	207	77,2%
<b>Total de depoimentos</b>	<b>268</b>	<b>100%</b>

Fonte: COMISSÃO NACIONAL DA VERDADE, 2013, p. 11.

### 5.3.2 Atividade humanitária

Além de apurar as circunstâncias dos desaparecimentos forçados, espera-se que a CNV possa identificar o paradeiro daqueles que sofreram execuções sumárias e sepultamentos clandestinos, por meio da recuperação e identificação das ossadas. Para tanto, os membros da Comissão poderão contar com a assessoria técnica de equipes de antropólogos e arqueólogos forenses, conforme o estabelecido no artigo 4º, incisos VII e VIII, da Lei.

### 5.3.3 Atividade de integração

A promoção da verdade possui uma relação umbilical com os outros mecanismos da Justiça de transição. Nesse sentido, as informações apuradas pela CNV devem ser enviadas de ofício para os órgãos competentes, quando se mostrarem relevantes para as atividades do Poder Público (artigo 3º, incisos V e VII, parte final).

A mesma regra vale se a informação apurada puder ter efeito em processos de reparação material ou moral, o que possibilita o compartilhamento de informações com as comissões de reparação específicas (Comissão Especial sobre Mortos ou Desaparecidos Políticos ou Comissão da Anistia, no âmbito da União), Ministério Público ou Poder Judiciário.

O compartilhamento de informações não se sujeita à produção de relatórios parciais ou do relatório final pela CNV. Ao contrário, cada vez que uma informação estiver devidamente esclarecida, deve ser disponibilizada entre os órgãos fomentadores do direito à justiça e à reparação. Aqui, cabe também apontar

o dever dos órgãos públicos em colaborar com os trabalhos da Comissão, disponibilizando dados catalogados, relatórios e documentos que contribuam com o fiel cumprimento do mandato dos integrantes.

#### 5.3.4 Atividade prospectiva

O inciso VI, do artigo 3º, estabelece o seguinte objetivo para a CNV: “recomendar a adoção de medidas e políticas públicas para prevenir violações de direitos humanos, assegurar sua não repetição e promover a efetiva reconciliação nacional”. Nesse ponto, vislumbra-se o encaminhamento de proposições que visam reformar as instituições públicas, para que sua atuação se dê em consonância com a promoção dos direitos humanos.

O aspecto prospectivo também se refere ao resgate da verdade em relação aos casos de graves violações de direitos humanos (art. 3º, inciso VII). Nesse sentido, é importante fomentar, na esfera pública, o debate sobre o papel da sociedade e das instituições públicas no fortalecimento da democracia, pois ainda há um respaldo social das práticas violentas e autoritárias do Poder Público, bem como a propagação de discursos fascistas, como, por exemplo, “Direitos humanos para humanos direitos”.

Nessa seara, Weichert (IBID.) exemplifica as seguintes questões que podem ser mais bem analisadas pela Comissão:

- a) Colaboração do Estado brasileiro com os golpes militares no continente e participação na repressão dos países do Cone sul;
- b) Aceitação da ruptura da ordem jurídica, em 1964;
- c) Aceitação da implantação do terrorismo de Estado;
- d) Postura do sistema de justiça (Poder Judiciário e Ministério Público);
- e) Sequelas do Estado autoritário na prestação de serviços públicos relevantes, tais como educação, saúde, previdência;
- f) Identificação de resíduos do autoritarismo no funcionamento de instituições estatais e na legislação.

Para tanto, a CNV estruturou-se internamente em grupos de trabalho (GTs), no intuito de descentralizar os processos e promover a autonomia das equipes de pesquisa. Os GTs podem ser agrupados em 6 linhas temáticas principais, a saber: 1) Contextualização, fundamentos e razões do Golpe de 64; 2)

Graves violações de direitos humanos no Brasil; 3) Repressão internacional, mortes e desaparecimentos; 4) Cadeias de comando dos crimes dos agentes da Ditadura; 5) A legalidade autoritária; e 6) A Ditadura e a sociedade civil.

### 5.3.5 Limites e possibilidades da Justiça de transição no Brasil

No Brasil pós-1988, a fragmentação dos movimentos sociais, com a individualização das demandas de luta, como reforma agrária, direitos de gênero, direitos étnicos, movimento ambiental, dentre outros, acabou afastando a temática da Justiça de transição como pauta de reivindicações, provocando certo retardo no debate relacionado com o direito à memória e à verdade.

Além disso, a instauração da CNV foi cercada de controvérsias, revelando a rechaça de vários agentes sociais e políticos com a investigação dos fatos ocorridos na Ditadura. Nesse sentido, Saldanha et. al (2012, p. 125) comentam que:

Paralelamente à imposição de políticas de silêncio e soterramento dos eventos ocorridos durante os “anos de chumbo”, militares e outros setores conservadores preocupados com o que poderá vir à tona nas investigações da CNV têm difundido na sociedade, já há algum tempo, a ideia de que o “desenterramento” do passado seria pura e simplesmente um ato de revanchismo dos perdedores contra os vencedores do regime. Setores da direita chegam ao ponto de esbravejar que a instalação da Comissão é “um ato de covardia com as forças armadas”, que “apunhala pelas costas os militares”, pois “só quer apurar os crimes dos militares e não os da esquerda armada”, ou seja “querem prender e humilhar os militares, como já se faz na Argentina e no Uruguai”.

Concepções como essas ajudaram a impor diversas limitações ao trabalho da Comissão Nacional da Verdade, na tentativa de impedir a devida apuração dos fatos e esclarecimento da verdade. São argumentos que explicam a dependência financeira da CNV, o número reduzido de membros, o longo período a ser investigado (1946 a 1988) e a ausência de poderes para impor a alguém a obrigação de testemunhar. Essas limitações políticas poderão comprometer a qualidade dos trabalhos e análise minuciosa dos fatos (IBID.).

Outra crítica que se faz à CNV foi o fato de não ter havido um amplo debate com as entidades de direitos humanos, familiares e ex-presos políticos. A votação do projeto de lei que deu origem à comissão, em setembro de 2011, foi feita em regime de urgência na Câmara dos Deputados, recebendo várias emendas de partidos de direita e ideologicamente comprometidos com a Ditadura civil-militar (MERLINO, 2012).

Mesmo com todas as limitações numéricas e temporais, o trabalho da CNV pode trazer resultados positivos para o desenvolvimento da democracia no Brasil. Ela não deve ser vista como um fim em si mesmo, mas como um mecanismo importante para alcançar a Justiça de transição, desvelando as relações de poder estabelecidas na Ditadura e a manutenção do espólio autoritário na contemporaneidade.

Assim, os resultados não podem ficar restritos aos membros, familiares das vítimas e estudiosos do tema, mas devem ser amplamente divulgados para a sociedade brasileira, desencadeando o início de um debate social (mais do que necessário!).

## 6 CONCLUSÃO

A realização deste trabalho me permitiu estabelecer pontes entre o Direito e outros campos do conhecimento, como a História, a Ciência Política e a Sociologia. O grande ganho foi a percepção empírica de que o ordenamento e a cultura jurídica não são categorias isoladas, mas importantes indícios das ideias em voga numa sociedade e num determinado contexto histórico.

Entre os anos de 1964 e 1985, o Brasil viveu um regime de exceção, marcado pelo autoritarismo, supressão dos direitos constitucionais, perseguição política, prisão e tortura dos opositores, censura prévia aos meios de comunicação e decretação de Atos Institucionais, adotados para legitimar ações arbitrárias por parte do regime.

Em 28 de agosto de agosto de 1979, foi aprovada a Lei nº 6.683 (Lei de Anistia). Gradativamente, a lei foi sendo legitimada por decisões judiciais que consideraram os crimes de tortura, homicídio, desaparecimentos forçados e outras violações de direitos humanos como conexos aos crimes políticos, extrapolando a própria literalidade do diploma legal. Por essa razão, os civis e militares perpetradores dos referidos crimes acabaram sendo anistiados, situação que revela uma verdadeira incongruência jurídica no tratamento dado a crimes contra a humanidade.

Mesmo com uma nova ordem constitucional instaurada em 1988, muitos resquícios do período ditatorial ainda não foram superados. A burocracia da Administração Pública e o uso sistemático da tortura na segurança pública são facetas de um Estado que ainda não alcançou a democracia e que não concretiza, cotidianamente, a supremacia dos direitos humanos.

O fenômeno da “legalidade” arbitrária foi amplamente respaldado pelo Poder Judiciário, tanto no período ditatorial, quanto em nosso presente “democrático”. Em 2010, no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 153 (ADPF-153), o Supremo Tribunal Federal considerou válida a anistia concedida a crimes comuns praticados pelos agentes da repressão contra opositores políticos durante o regime de exceção. A decisão reflete o conservadorismo da Corte Suprema, ao negar o direito à proteção judicial dos direitos fundamentais das vítimas da Ditadura, em face de um suposto “acordo político”.



Em contrapartida, no mesmo ano, a Corte Interamericana de Direitos Humanos condenou o Estado brasileiro no julgamento do Caso Gomes Lund e outros (“Guerrilha do Araguaia”) *versus* Brasil. A sentença assentou importantes diretrizes na jurisprudência internacional que dizem respeito à imprescritibilidade e à vedação de anistia a crimes contra a humanidade.

É no cenário acima delineado que emerge a importância da Justiça de transição, um conjunto de mecanismos judiciais ou extrajudiciais que buscam (re)estabelecer as bases da democracia e fazer escolhas sobre como lidar com os fatos ocorridos no passado. O conceito está assentado em quatro pilares: reparação às vítimas, fornecimento da verdade e construção da memória, restabelecimento da igualdade perante a lei e a reforma das instituições perpetradoras de crimes contra os direitos humanos.

Um dos principais mecanismos transicionais é a criação de comissões da verdade. A – tardia – Comissão Nacional da Verdade iniciou seus trabalhos em maio de 2012 e terá a missão de examinar e esclarecer as graves violações de direitos humanos ocorridas entre 1946 e 1988, organizando as informações apuradas em um relatório final, a ser divulgado em dezembro de 2014.

Apesar das limitações políticas impostas aos trabalhos da CNV – dependência financeira, número reduzido de membros, longo período a ser investigado (1946 a 1988) e a ausência de poderes para impor a alguém a obrigação de testemunhar – sua existência representa um avanço, sobretudo, num país que evita tabus na arena política e permanece reproduzindo a retórica do “esquecimento”.

O espólio autoritário ainda remanesce na cultura política e jurídica, o que, certamente, faz com que os desafios para se alcançar a Justiça de transição sejam enormes. Romper com o fenômeno da “legalidade” autoritária não é uma tarefa fácil, tampouco instantânea, mas um imperativo necessário para consolidar a memória, a verdade e a justiça como importantes marcas da nossa sociedade.

Assim, é importante a mobilização social para que a Justiça de transição seja pautada na esfera pública. Mais do que punições e/ou reparações, os mecanismos transicionais propõem uma ruptura com o Estado autoritário, o percurso de um longo caminho a ser trilhado rumo à democracia real e efetiva.

## REFERÊNCIAS

- ABRÃO, Paulo. Direito à verdade e à justiça na transição política brasileira. In: \_\_\_\_\_; GENRO, Tarso. **Os direitos da transição e a democracia no Brasil**. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 59-80.
- \_\_\_\_\_; GENRO, Tarso. Os direitos da transição no Brasil. In: \_\_\_\_\_; GENRO, Tarso. **Os direitos da transição e a democracia no Brasil**. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 33-47.
- \_\_\_\_\_; TORELLY, Marcelo. Justiça de Transição no Brasil: a dimensão da reparação. In: **Repressão e Memória Política no Contexto Ibero-Brasileiro: estudos sobre o Brasil, Guatemala, Moçambique, Peru e Portugal**. Brasília: Ministério da Justiça, Comissão de Anistia / Portugal: Universidade de Coimbra, Centro de Estudos Sociais, 2010.
- AGAMBEN, Giorgio. **Estado de exceção**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2003.
- ALMEIDA, Eneá de Stutz e; TORELLY, Marcelo Dalmás. Justiça de transição, estado de direito e democracia constitucional: estudo preliminar sobre o papel dos direitos decorrentes da transição política para a efetivação do estado democrático de direito. **Sistema Penal e Violência – Revista Eletrônica da Faculdade de Direito**, Porto Alegre, v. 2, n. 2, p. 36-52, jul./dez. 2010.
- ARAÚJO, Luciana. Os donos do capital no apoio ao terror de Estado. **Caros Amigos**. São Paulo, ano XVI, n. 56, p. 11, maio 2012. (Especial Comissão da Verdade – Última chance de esclarecer os crimes da Ditadura).
- ARENDT, Hannah. **Origens do Totalitarismo**. São Paulo: Companhia da Letras, 2004.
- BASTOS, Lúcia Elena Arantes Ferreira Bastos. As leis de anistia face ao direito internacional e à justiça de transição. In: SOARES, Inês Virgínia Prado; KISHI, Sandra Akemi Shimada (Coord.). **Memória e verdade: a justiça de transição no estado democrático brasileiro**. Belo Horizonte: Fórum, 2009. cap. 9.
- BERCOVICI, Gilberto. “O direito constitucional passa, o direito administrativo permanece”: a persistência da estrutura administrativa de 1967. In: TELES, Edson; SAFATLE, Vladimir (Org.). **O que resta da ditadura: a exceção brasileira**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2010. p. 77-90.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988. Casa Civil – Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)>. Acesso em: 05 jul. 2013.
- \_\_\_\_\_. Lei nº 6.683, de 28 de agosto de 1979. Concede anistia e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6683compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6683compilada.htm)>. Acesso em: 27 jul. 2013.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.140, de 04 de dezembro de 1995. Reconhece como mortas pessoas desaparecidas em razão de participação, ou acusação de participação, em atividades políticas, no período de 2 de setembro de 1961 a 15 de agosto de 1979, e dá outras providências. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9140compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9140compilada.htm)>. Acesso em: 03 nov. 2013.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.455, de 7 de abril de 1997. Dispõe sobre o crime de tortura e dá outras providências. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9455.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9455.htm)>. Acesso em 8 nov. 2013.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.882/1999. Dispõe sobre o processo e julgamento da arguição de descumprimento de preceito fundamental, nos termos do § 1º do art. 102 da Constituição Federal. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9882.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9882.htm)>. Acesso em: 22 out. 2013.

\_\_\_\_\_. Lei nº 10.559, de 13 de novembro de 2002. Regulamenta o art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/l10559.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10559.htm)>. Acesso em: 07 nov. 2013.

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm). Acesso em 08 nov. 2013.

BRASIL. Lei nº 12.528, de 18 de novembro de 2011. Cria a Comissão Nacional da Verdade no âmbito da Casa Civil da Presidência da República. Casa Civil – Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2011/Lei/L12528.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12528.htm)>. Acesso em: 28 maio 2013.

\_\_\_\_\_. Ministério Público Federal / Procuradoria da República em São Paulo. **Ação Civil Pública nº 2008.61.00.011414-5**, 2008. Disponível em:  
<<http://revistaacervo.an.gov.br/seer/index.php/info/article/view/91/73>>. Acesso em: 16 out. 2013.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. **Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3)**. Brasília: SDH/PR, 2010. Disponível em:  
<<http://portal.mj.gov.br/sedh/pndh3/pndh3.pdf>>. Acesso em: 01 nov. 2013.

\_\_\_\_\_. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. **Direito à verdade e à memória: Comissão especial sobre mortos e desaparecidos políticos**. Brasília, 2007. Disponível em:  
<[http://portal.mj.gov.br/sedh/biblioteca/livro\\_direito\\_memoria\\_verdade/livro\\_direito\\_memoria\\_verdade\\_sem\\_a\\_marca.pdf](http://portal.mj.gov.br/sedh/biblioteca/livro_direito_memoria_verdade/livro_direito_memoria_verdade_sem_a_marca.pdf)>. Acesso em: 15 jul. 2013.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 153**. Acórdão de 29 de abril de 2010. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=612960>. Acesso em: 20 out. 2013.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Glossário jurídico** (*amicus curiae*), 2013. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/glossario/verVerbete.asp?letra=A&id=533>. Acesso em: 20 out. 2013.

BRUNO, Aníbal. **Direito penal** (parte geral). 5 ed. tomo III. São Paulo: Forense, 2009.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Constituição Federal anotada**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

CANCIAN, Renato. **Governo Costa e Silva (1967-1969):** AI-5 institucionaliza a ditadura, 2006. Disponível em: <<http://educacao.uol.com.br/disciplinas/historia-brasil/governo-costa-e-silva-1967-1969-ai-5-institucionaliza-a-ditadura.htm>>. Acesso em: 25 jul. 2013.

\_\_\_\_\_. **Governo Figueiredo (1979-1985):** transição, diretas já, Riocentro, 2006. Disponível em: <<http://educacao.uol.com.br/disciplinas/historia-brasil/governo-figueiredo-1979-1985-transicao-diretas-ja-riocentro.htm>>. Acesso em: 27 jul. 2013.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Improbidade administrativa:** prescrição e outros prazos extintivos. São Paulo: Atlas, 2012.

**Centros de tortura no Brasil**. 2013. 1 infográfico. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/especiais/comissao-nacional-da-verdade,202290.htm>>. Acesso em: 05 ago. 2013.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Declaração de princípios sobre liberdade de expressão**, 2000. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/s.Convencao.Libertade.de.Expressao.htm>>. Acesso em: 05 nov. 2013.

COMISSÃO NACIONAL DA VERDADE. **Balanco de Atividades – 1 ano de Comissão Nacional da Verdade**, 2013. Disponível em: <[http://www.cnv.gov.br/images/pdf/balanco\\_1ano.pdf](http://www.cnv.gov.br/images/pdf/balanco_1ano.pdf)>. Acesso em: 05 nov. 2013.

COMPARATO, Fábio Konder. **Crimes sem castigo**, 19 set. 2008. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniaofz1909200808.htm>>. Acesso em: 19 out. 2013.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Gomes Lund e outros (“Guerrilha do Araguaia”) vs. Brasil**. Sentença de 24 de novembro de 2010. Disponível em: <[http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_219\\_por.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_219_por.pdf)>. Acesso em: 20 out. 2013.

\_\_\_\_\_. **Caso “Las Hermanas Serrano Cruz vs. El Salvador”**. Sentença de 23 de novembro de 2004. Série C, nº 118. Par 66-67. Disponível em: <[http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_118\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_118_esp.pdf)>. Acesso em: 17 out. 2013.

CORREA, Alzira Josiane; CARNEIRO, Simone Rezende. O sistema interamericano de proteção dos direitos humanos e o caso Maria da Penha, **Revista CEPPG**, n. 23, p. 147-160, 2º semestre 2010.

CORREIA, Marcus Orione Gonçalves. Anistia para quem? In: SOARES, Inês Virgínia Prado; KISHI, Sandra Akemi Shimada (Coord.). **Memória e verdade: a justiça de transição no estado democrático brasileiro**. Belo Horizonte: Fórum, 2009. cap. 7.

DIMOULIS, Dimitri. Justiça de transição e função anistiantes no Brasil: hipostasiações indevidas e caminhos de responsabilização. In: SWENSSON JUNIOR, Lauro Joppert et al. (Org.). **Justiça de transição no Brasil**. São Paulo: Saraiva, 2010. (Coleção direito, desenvolvimento e justiça. Série direito em debate).

DOMINGUES, Daniele; PINHEIRO, Marcos; LIMA, Talita. **AI-5: o golpe dentro do golpe**, 2007. Disponível em: <<http://pt.scribd.com/doc/8959857/O-Golpe-Dentro-Do-Golpe>>. Acesso em: 27 jul. 2013.

FERNANDES, Florestan. **O que é revolução**, 1981. Disponível em: <<http://www.casadajuventude.org.br/media/oqueerevolucao.pdf>>. Acesso em: 27 jul. 2013.

KEHL, Maria Rita. Tortura e sintoma social. In: TELES, Edson; SAFATLE, Vladimir (Org.). **O que resta da ditadura: a exceção brasileira**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2010. p. 123-132.

LEAL, Rogério Gesta. A memória como direito fundamental civil e político: qual o caminho brasileiro? In: \_\_\_\_\_ (Org.). **Verdade, memória e justiça: um debate necessário**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2012. Disponível em: <<http://www.portalmemoriasreveladas.arquivonacional.gov.br/media/verdadememoriaejustica.pdf>>. Acesso em: 13 nov. 2013.

MACHADO, Patrícia da Costa: **Genealogia de um processo: justiça de transição no Brasil e a reinterpretação da lei de anistia na arguição de descumprimento de preceito fundamental nº 153**. Monografia (Graduação em História) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/37102/000819585.pdf?sequence=1>>. Acesso em 26 abr. 2013.

MARTINS, Carlos Benedito. A reforma universitária de 1968 e a abertura para o ensino superior privado no Brasil. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 106, p. 15-35, jan./abr. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v30n106/v30n106a02>>. Acesso em: 3 ago. 2013.

MERLINO, Tatiana. A comissão do possível? **Caros Amigos**. São Paulo, ano XVI, n. 56, p. 4-5, maio 2012. (Especial Comissão da Verdade – Última chance de esclarecer os crimes da Ditadura).

MEZZAROBBA, Glenda. O que é justiça de transição? Uma análise do conceito a partir do caso brasileiro. In: SOARES, Inês Virginia Prado; KISHI, Sandra Akemi Shimada (Coord.). **Memória e verdade: a justiça de transição no estado democrático brasileiro**. Belo Horizonte: Fórum, 2009. cap. 1.

NAÇÕES UNIDAS – Conselho de Segurança. O estado de direito e a justiça de transição em sociedades em conflito ou pós-conflito. In: **Revista Anistia Política e Justiça de Transição**. Brasília: Ministério da Justiça, 2009. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/main.asp?Team=%7B67064208-D044-437B-9F24-96E0B26CB372%7D>>. Acesso em: 20 jul. 2013.

NASSER, Salem Hikmat. Jus cogens: ainda esse desconhecido. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 1, n. 2, p. 161-178, jun.-dez. 2005. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/9658/Salem%20Hikmat%20Nasser.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 18 out. 2013.

OLIVEIRA, Gabriela Goergen de. **Comissão Nacional da Verdade: a busca pela concretização da justiça de transição no Brasil**. Monografia (Graduação em Direito) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012. Disponível em: [http://www3.pucrs.br/pucrs/files/uni/poa/direito/graduacao/tcc/tcc2/trabalhos2012\\_2/gabriela\\_oliveira.pdf](http://www3.pucrs.br/pucrs/files/uni/poa/direito/graduacao/tcc/tcc2/trabalhos2012_2/gabriela_oliveira.pdf). Acesso em: 05 nov. 2013.

ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL – Conselho Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 153**, 2008. Disponível em: <[http://www.sbdp.org.br/arquivos/material/586\\_ADPF%20153%20-%20peticao%20inicial.pdf](http://www.sbdp.org.br/arquivos/material/586_ADPF%20153%20-%20peticao%20inicial.pdf)>. Acesso em: 21 out. 2013.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Pacto internacional sobre os direitos civis e políticos**, 1996. Disponível em: <<http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/tidhuniversais/cidh-dudh-direitos-civis.html>>. Acesso em: 05 nov. 2013.

**Os integrantes da Comissão da Verdade**. 2012. 1 Infográfico. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/infograficos/comissao-verdade/>>. Acesso em: 10 nov. 2013.

OST, François. **O tempo do direito**. Bauru: Edusc, 2005.

PIOVESAN, Flávia. Direito internacional dos direitos humanos e lei de anistia: o caso brasileiro. In: TELES, Edson; SAFATLE, Vladimir (Org.). **O que resta da ditadura: a exceção brasileira**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2010. p. 91-107.

PEREIRA, Anthony. **Repressão e ditadura: o autoritarismo e o estado de direito no Brasil, Chile e Argentina**. São Paulo: Paz e Terra, 2010.

PÉREZ, Carmen Lúcia Vidal. O lugar da memória e a memória do lugar na formação de professores: a reinvenção da escola como uma comunidade investigativa. In: **Reunião Anual da Anped**, 26, 2003, p. 5. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/reunioes/26/trabalhos>>. Acesso em:

PETRUS, Gabriel Merheb. A justiça de transição como realização do Estado Democrático de Direito: caminhos para a desconstrução político-jurídica do legado autoritário no Brasil. In: REUNIÃO DO GRUPO DE ESTUDOS SOBRE INTERNACIONALIZAÇÃO DO DIREITO E JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO, 2, 2010, São Paulo. **Anais...** São Paulo: Universidade de São Paulo, 2010.

RAMOS, André Carvalho. **Direitos humanos em juízo**. São Paulo: Max Limonad, 2001.

**Região da Guerrilha do Araguaia**. 2010. 1 ilustração. <<http://noticias.r7.com/brasil/noticias/entenda-o-que-foi-a-guerrilha-do-araguaia-20100520.html>>. Acesso em: 10 out. 2013.

REZENDE, Maria José de. **A ditadura militar no Brasil: repressão e pretensão de legitimidade 1964-1984**. Londrina: UEL, 2001.

SALATI, Paula. Sociedade carrega até hoje problemas dos anos de chumbo. **Caros Amigos**. São Paulo, ano XVI, n. 56, p. 24-25, maio 2012. (Especial Comissão da Verdade – Última chance de esclarecer os crimes da Ditadura).

SALDANHA, Jânia Maria Lopes et. al. A justiça de transição brasileira, seus limites e possibilidades: uma análise sob a perspectiva da assincronia temporal do direito e do imperativo de radicalização dos direitos humanos. In: SILVA FILHO, José Carlos Moreira da (Org.). **Justiça de transição no Brasil: violência, justiça e segurança** [recurso eletrônico]. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2012. Disponível em: <http://ebooks.pucrs.br/edipucrs/Ebooks/Pdf/978-85-397-0225-1.pdf>. Acesso em: 01 nov. 2013.

SAMPAIO, José Adércio Leite; ALMEIDA, Alex Luciano Valadares de. Verdade e história: por um direito fundamental à verdade. In: SOARES, Inês Virgínia Prado; KISHI, Sandra Akemi Shimada (Coord.). **Memória e verdade: a justiça de transição no estado democrático brasileiro**. Belo Horizonte: Fórum, 2009. cap. 13.

SANTOS, Cecília Macdowell. Mobilização jurídica, direitos humanos e memória da ditadura. In: \_\_\_\_\_; TELES, Edson; TELES, Janaina de Almeida. **Desarquivando a ditadura: memórias e justiça no Brasil**. v. 2. São Paulo: Ed. Hucitec, 2009.

SCHMIDT, Mario Furley. **Nova história crítica: ensino médio**. São Paulo: Nova Geração, 2005 (volume único).

SILVA FILHO, José Carlos Moreira da. Dever de memória e a construção da história viva: a atuação da Comissão de Anistia do Brasil na concretização do direito à memória e à verdade. In: PADRÓS, Enrique Serra; et al. (Org.). **A ditadura de segurança nacional no Rio Grande do Sul (1964-1985): história e memória**. v. 4. Porto Alegre: Corag, 2009.

\_\_\_\_\_. O julgamento da ADPF 153 pelo Supremo Tribunal Federal e a inacabada transição democrática brasileira. In: PIOVESAN, Flávia; SOARES, Inês Virgínia Prado. **Direito ao desenvolvimento**. São Paulo: Fórum, 2010.

\_\_\_\_\_. O terrorismo de estado e a ditadura civil-militar no Brasil: direito de resistência não é terrorismo. In: THE THIRD SESSION OF THE INTERNATIONAL FORUM ON CRIME AND CRIMINAL LAW IN THE GLOBAL ERA, 3, 2011, Beijing (China). **Anais...** Brasil: Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, 2011, p. 50-75. Disponível em: <<http://www.corteidh.or.cr/tablas/r30012.pdf>>. Acesso em: 3 ago. 2013.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. São Paulo, Malheiros, 2001.

TAVARES, André Ramos; AGRA, Walber de Moura. Justiça reparadora no Brasil. In: SOARES, Inês Virgínia Prado; KISHI, Sandra Akemi Shimada (Coord.). **Memória e verdade: a justiça de transição no estado democrático brasileiro**. Belo Horizonte: Fórum, 2009. cap. 3.

TEITEL, Ruti. **Transitional justice**. Oxford University Press, 2000.

TELES, Edson Luís de Almeida. Brasil e África do Sul: rupturas e continuidades nas transições políticas. In: SOARES, Inês Virgínia Prado; KISHI, Sandra Akemi Shimada (Coord.). **Memória e verdade: a justiça de transição no estado democrático brasileiro**. Belo Horizonte: Fórum, 2009. cap. 5.

TORELLY, Marcelo Dalmás. Justiça transicional, memória social e senso comum democrático: notas conceituais e contextualização do caso brasileiro. In: **Repressão e memória política no contexto ibero-brasileiro**. Estudos sobre Brasil, Guatemala, Moçambique, Peru e Portugal. Brasília: Ministério da Justiça, Comissão da Anistia; Oxford University, Latin America Centre, 2011.

TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. **Estatuto de Roma**, 1998. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/tpi/esttpi.htm>>. Acesso em: 17 out. 2013.

ZAVERUCHA, Jorge. Relações civis-militares: o legado autoritário da constituição brasileira de 1988. In: TELES, Edson; SAFATLE, Vladimir (Org.). **O que resta da ditadura: a exceção brasileira**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2010. p. 41-76.

VAN ZYL, Paul. **Justiça de transição: manual para a América Latina**. Coordenação: Félix Reátegui – Brasília: Comissão de Anistia, Ministério da Justiça; Nova Iorque: Centro Internacional para a Justiça de Transição, 2011.

VENTURA, Deisy. A interpretação judicial da lei de anistia brasileira e o direito internacional. In: **A anistia na era da responsabilização: o Brasil em perspectiva internacional e comparada**. Brasília: Ministério da Justiça, Comissão de Anistia; Oxford: Oxford University, Latin America Centre, 2011.



WEICHERT, Marlon Alberto. A Comissão Nacional da Verdade. In: SILVA FILHO, José Carlos Moreira da; TORELLY, Marcelo Dalmás; ABRAO, Paulo (Org.). **Justiça de Transição nas Américas**: olhares interdisciplinares, fundamentos e padrões de efetivação. Belo Horizonte: Fórum, 2013.

ANEXOS

## ANEXO A – Atrocidades

As pesquisas de entidades de Direitos Humanos, dos familiares e ex-presos políticos e de comissões especiais indicam um cenário devastador:

426	mortos e desaparecidos políticos, sendo 30 no exterior, e 70 na repressão à Guerrilha do Araguaia;
1.118	assassinatos de trabalhadores rurais, 2 mil waimiri-atoari assassinados por resistirem à construção da BR-174, Manaus-Boa Vista;
CENTENAS	presos comuns exterminados pelos Esquadrões da Morte;
50.000	prisões arbitrárias;
20.000	torturados;
10.000	exilados;
130	brasileiros banidos com passaportes cancelados;
10.034	atingidos por inquéritos policiais;
7.367	indiciados;
6.592	punições e desligamentos de militares;
700	mandatos políticos cassados;
1.202	sindicatos sob intervenção do Estado;
254	sindicatos dissolvidos;
49	juízes expurgados;
4	condenados à morte, que foram banidos;
3	ministros do STF afastados.

FONTE: LUEDEMANN, Cecília. Crimes da Ditadura: regime deve ser julgado por atrocidades. **Caros Amigos**. São Paulo, ano XVI, n. 56, p. 7, maio 2012. (Especial Comissão da Verdade – Última chance de esclarecer os crimes da Ditadura).

## ANEXO B – Limites a Chávez

Apesar da vitória eleitoral do caudilho venezuelano, oposição ativa e crise do petróleo vão dificultar perpetuação no poder

O ROLO compressor do bonapartismo chavista destruiu mais um pilar do sistema de pesos e contrapesos que caracteriza a democracia. Na Venezuela, os governantes, a começar do presidente da República, estão autorizados a concorrer a quantas reeleições seguidas desejarem.

Hugo Chávez venceu o referendo de domingo, a segunda tentativa de dinamitar os limites a sua permanência no poder. Como na consulta do final de 2007, a votação de anteontem revelou um país dividido. Desta vez, contudo, a discreta maioria (54,9%) favoreceu o projeto presidencial de aproximar-se do recorde de mando do ditador Fidel Castro.

Outra diferença em relação ao referendo de 2007 é que Chávez, agora vitorioso, não está disposto a reapresentar a consulta popular. Agiria desse modo apenas em caso de nova derrota. Tamanha margem de arbítrio para manipular as regras do jogo é típica de regimes autoritários compelidos a satisfazer o público doméstico, e o externo, com certo nível de competição eleitoral.

Mas, se as chamadas “ditabrandas” – caso do Brasil entre 1964 e 1985 – partiam de uma ruptura institucional e depois preservavam ou instituíaam formas controladas de disputa política e acesso à Justiça-, o novo autoritarismo latino-americano, inaugurado por Alberto Fujimori no Peru, faz o caminho inverso. O líder eleito mina as instituições e os controles democráticos por dentro, paulatinamente.

Em dez anos de poder, Hugo Chávez submeteu, pouco a pouco, o Legislativo e o Judiciário aos desígnios da Presidência. Fechou o círculo de mando ao impor-se à PDVSA, a gigante estatal do petróleo.

A inabilidade inicial da oposição, que em 2002 patrocinou um golpe de Estado fracassado contra Chávez e depois boicotou eleições, abriu caminho para a marcha autoritária; as receitas extraordinárias do petróleo a impulsionaram. Como num populismo de manual, o dinheiro fluiu copiosamente para as ações sociais do presidente, garantindo-lhe a base de sustentação.

Nada de novo, porém, foi produzido na economia da Venezuela, tampouco na sua teia de instituições políticas; Chávez apenas a fragilizou ao concentrar poder. A

política e a economia naquele país continuam simplórias -e expostas às oscilações cíclicas do preço do petróleo.

O parasitismo exercido por Chávez nas finanças do petróleo e do Estado foi tão profundo que a inflação disparou na Venezuela antes mesmo da vertiginosa inversão no preço do combustível. Com a reviravolta na cotação, restam ao governo populista poucos recursos para evitar uma queda sensível e rápida no nível de consumo dos venezuelanos.

Nesse contexto, e diante de uma oposição revigorada e ativa, é provável que o conforto de Hugo Chávez diminua bastante daqui para a frente, a despeito da vitória de domingo.

FONTE: Limites a Chávez (editorial). **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 17 fev. 2009. Disponível em: <<http://www.nucleodenoticias.com.br/2009/02/27/leia-na-integra-o-polemico-editorial-da-folha-de-s-paulo/>>. Acesso em: 3 ago. 2013.

## ANEXO C – Carta do leitor Sergio Pinheiro Lopes

Golpe de Estado dado por militares derrubando um governo eleito democraticamente, cassação de representantes eleitos pelo povo, fechamento do Congresso, cancelamento de eleições, cassação e exílio de professores universitários, suspensão do instituto do habeas corpus, tortura e morte de dezenas, quiçá de centenas, de opositores que não se opunham ao regime pelas armas (Vladimir Herzog, Manuel Fiel Filho, por exemplo) e tantos outros muitos desmandos e violações do Estado de Direito.

Li no editorial da Folha de hoje que isso consta entre “as chamadas ditabrandas - caso do Brasil entre 1964 e 1985” (sic). Termo este que jamais havia visto ser usado.

A partir de que ponto uma “ditabranda”, um neologismo detestável e inverídico, vira o que de fato é? Quantos mortos, quantos desaparecidos e quantos expatriados são necessários para uma “ditabranda” ser chamada de ditadura? O que acontece com este jornal?

É a “novilíngua”?

Lamentável, mas profundamente lamentável mesmo, especialmente para quem viveu e enterrou seus mortos naqueles anos de chumbo.

É um tapa na cara da história da nação e uma vergonha para este diário.”

São Paulo, SP

FONTE: LOPES, Sergio Pinheiro. Ditadura. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 18 fev. 2009, 2009, Painel do leitor. Disponível em: <<http://www.nucleodenoticias.com.br/2009/02/27/leia-na-integra-o-polemico-editorial-da-folha-de-s-paulo/>>. Acesso em: 3 ago. 2013.

## ANEXO D – “Eles que venham. Por aqui, não passarão!”

Este é um alerta à Nação brasileira, assinado por homens cuja existência foi marcada por servir à Pátria, tendo como guia o seu juramento de por ela, se preciso for, dar a própria vida. São homens que representam o Exército das gerações passadas e são os responsáveis pelos fundamentos em que se alicerça o Exército do presente.

Em uníssono, reafirmamos a validade do conteúdo do Manifesto publicado no site do Clube Militar, a partir do dia 16 de fevereiro próximo passado, e dele retirado, segundo o publicado em jornais de circulação nacional, por ordem do Ministro da Defesa, a quem não reconhecemos qualquer tipo de autoridade ou legitimidade para fazê-lo.

### *Texto completo*

O Clube Militar é uma associação civil, não subordinada a quem quer que seja, a não ser a sua Diretoria, eleita por seu quadro social, tendo mais de cento e vinte anos de gloriosa existência. Anos de luta, determinação, conquistas, vitórias e de participação efetiva em casos relevantes da História Pátria.

A fundação do Clube, em si, constituiu-se em importante fato histórico, produzindo marcas sensíveis no contexto nacional, ação empreendida por homens determinados, gerada entre os episódios sócio-políticos e militares que marcaram o final do século XIX. Ao longo do tempo, foi partícipe de ocorrências importantes como a Abolição da Escravatura, a Proclamação da República, a questão do petróleo e a Contrarrevolução de 1964, apenas para citar alguns.

O Clube Militar não se intimida e continuará atento e vigilante, propugnando comportamento ético para nossos homens públicos, envolvidos em chocantes escândalos em série, defendendo a dignidade dos militares, hoje ferida e constrangida com salários aviltados e cortes orçamentários, estes últimos impedindo que tenhamos Forças Armadas (FFAA) a altura da necessária Segurança Externa e do perfil político-estratégico que o País já ostenta. FFAA que se mostram, em recente pesquisa, como Instituição da mais alta confiabilidade do Povo brasileiro (pesquisa da Escola de Direito da FGV-SP).

O Clube Militar, sem sombra de dúvida, incorpora nossos valores, nossos ideais, e tem como um de seus objetivos defender, sempre, os interesses maiores da Pátria. Assim, esta foi a finalidade precípua do manifesto supracitado que reconhece na aprovação da “Comissão da Verdade” ato inconsequente de revanchismo explícito e de afronta à lei da Anistia com o beneplácito, inaceitável, do atual governo. Assinam, abaixo, os Oficiais Gerais por ordem de antiguidade e os Oficiais superiores por ordem de adesão.

[...]

FONTE: **Eles que venham. Por aqui não passarão!** Disponível em:  
<[http://www.averdadesufocada.com/index.php?option=com\\_content&task=view&id=6613&Itemid=1](http://www.averdadesufocada.com/index.php?option=com_content&task=view&id=6613&Itemid=1)>.  
Acesso em 27 jul. 2013.



ANEXO E – Manifesto público dos juristas em prol do debate público sobre o alcance da Lei de Anistia

A comunidade jurídica abaixo assinada assiste a manifestações públicas em oposição ao debate sobre os limites da Lei 6.683/1979. Imprescindível, portanto, que venha a público manifestar:

1. Encontramo-nos em pleno processo de consolidação de nossa democracia. Dito processo dar-se-á por concluído quando todos os assuntos puderem ser discutidos livremente, sem que paire sobre os debatedores a pecha de "revanchismo" ou a ameaça de desestabilização das instituições. Só são fortes as instituições que permitem o debate público e democrático e com ele se fortalecem;

2. A profícua discussão jurídica que ora se afigura não concerne à revisão de leis. Visa, em verdade, a aferição do alcance de dados dispositivos. É secundada por abundante doutrina jurídica e jurisprudências internacionais, que crimes de tortura não são crimes políticos e sim, crimes de lesa-humanidade. A perversa transposição deste debate aos embates políticos conjunturais e imediatos, ao deturpar os termos em que está posto, busca somente mutilá-lo - atende apenas aos interesses daqueles que acreditam que a impunidade é a pedra angular da nação e que aqueles que detêm (ou detiveram) o poder, e dele abusaram, jamais serão responsabilizados por seus crimes;

3. O Brasil é signatário de numerosas convenções internacionais relacionadas à tortura e à tipificação dos crimes contra a humanidade, considerados imprescritíveis pela sua própria natureza e explicitamente assim definidos. Desde 1914, o Brasil reconhece os princípios de direito internacional, mediante a ratificação da Convenção de Haia sobre a Guerra Terrestre, que se funda no respeito a princípios humanitários, no caráter normativo dos "princípios 'jus gentium' preconizados pelos usos estabelecidos entre as nações civilizadas, pelas leis da humanidade e pelas exigências da consciência pública". O Estado brasileiro reiterou o compromisso com a comunidade internacional em evitar sofrimento à humanidade e garantir o respeito aos direitos fundamentais do indivíduo, ao assinar a Carta das Nações Unidas, em 21 de julho de 1945. O Estatuto do Tribunal de Nuremberg ratificado pela ONU em

1946 traz a definição de "crimes contra a humanidade", as Convenções de Genebra de 1949, a Convenção sobre a Prevenção e a Repressão do Genocídio e o recente Estatuto de Roma, enfatizam a linha de continuidade que há entre eles, não deixando dúvidas para a presença em nosso ordenamento, via direito internacional, do tipo "crimes contra a humanidade" pelo menos desde 1945. Além disso, é consenso na doutrina e jurisprudência internacionais que os atos cometidos pelos agentes do governo durante as ditaduras latino-americanas foram crimes contra a humanidade. A Corte Interamericana de Direitos Humanos, neste sentido, consolidou entendimento que os crimes de lesa humanidade não podem ser anistiados por legislação interna, em especial as leis que surgiram após o fim de ditaduras militares.

4. A jurisprudência internacional reputa crime permanente o desaparecimento forçado, até que sua elucidação se complete bem como considera crime contra a humanidade o crime de tortura. Pleitear a não apuração desses crimes é defender o descumprimento do Direito e expor o Brasil a ter, a qualquer tempo, seus criminosos julgados em Cortes Internacionais - mazela que, desafortunadamente, já acometeu outros países da América Latina. Lembremos que ademais da jurisdição nacional, há a jurisdição penal internacional e a jurisdição penal nacional universal.

5. Nunca houve no Brasil uma legislação de anistia que englobasse os crimes praticados pelos agentes do Estado brasileiro durante a ditadura militar instaurada em 1964. A Lei 6.683/1979 concede anistia apenas aos crimes políticos, aos conexos a esses e aos crimes eleitorais, não mencionando dentre eles a anistia para crimes de tortura e desaparecimento forçado, o que afasta sua aplicabilidade nessas situações. A Constituição de 1988 que em seu art. 8º do ADCT, anistiou todos os perseguidos políticos e assim é feito pela Lei 10.559/02 -, não refere, em nenhum momento, a anistia às violações de Direitos Humanos. Nesse sentido, não cabe afirmar que os crimes de tortura e de desaparecimento forçado foram anistiados. Tais crimes são, portanto, crimes de lesa humanidade, praticados à margem de qualquer legalidade, já que os governos da ditadura jamais os autorizaram ou os reconheceram como atos oficiais do Estado.

6. Os cidadãos brasileiros que se insurgiram contra o regime militar, e por contestar a ordem vigente praticaram crimes de evidente natureza política, foram processados em tribunais civis e militares e, em muitos casos, presos e expulsos do país mesmo sem o devido processo legal. Além disso, quando presos, sofreram toda sorte de arbitrariedades e torturas. Depois de julgados, foram anistiados pela lei de 1979 e pela Constituição. Por que os crimes dos agentes públicos, que nem sequer podem ser caracterizados como crimes políticos, devem receber anistia sem o devido processo? Não se trata de estabelecer condenação prévia, ao contrário, o regime democrático pressupõe a garantia do mais absoluto e pleno direito de defesa, devido processo legal e contraditório válido a qualquer cidadão.

7. O direito à informação, à verdade e à memória é inafastável ao povo brasileiro. É imperativo ético recompor as injustiças do passado. Não se pode esquecer o que não foi conhecido, não se pode superar o que não foi enfrentado. Outros países tornaram possível este processo e fortaleceram suas democracias enfrentando a sua própria história. Ademais, nunca é tarde para reforçar o combate contra a impunidade e a cultura de que os órgãos públicos têm o direito de torturar e matar qualquer suspeito de atos considerados criminosos. Os índices de violência em nosso país devem-se muito ao flagrante desrespeito aos direitos humanos que predomina em vários setores da nossa sociedade, em geral, em desfavor das populações menos favorecidas.

É assim que os juristas abaixo assinados manifestam-se em apoio a todos aqueles que estão clamando à Justiça a devida prestação. Manifesta-se em apoio ao Ministério Público Federal, ao Ministério da Justiça e à Secretaria Especial de Direitos Humanos pelo cumprimento de seus deveres constitucionais e por prestarem este relevante serviço à sociedade brasileira e à democracia. E ainda, por fim, presta solidariedade a todos os perseguidos políticos que, há mais de três décadas, fazem coro por uma única causa, a própria razão de ser do Direito: que se faça a Justiça.

## ANEXO F – A ofensiva para revisar a Lei de Anistia

### A OFENSIVA PARA REVISAR A LEI DE ANISTIA

#### PROCURADORIA

O novo procurador-geral da República, Rodrigo Janot, deu parecer de que a Lei da Anistia brasileira precisa se submeter às convenções internacionais. Nelas a tortura e a morte de opositores são crimes imprescritíveis



#### OAB

Com base nisso, o presidente da OAB, Marcus Vinicius Furtado Coêlho, deve apresentar uma nova ação ao Supremo pedindo a revisão da Lei da Anistia. Em 2010, o STF rejeitou a revisão da lei, por 7 votos contra 2

### CASOS QUE JÁ CHEGARAM À JUSTIÇA

#### Sebastião Curió Coronel da reserva



> Foi denunciado em março de 2012 pelo desaparecimento de cinco militantes na Guerrilha do Araguaia. A ação foi rejeitada a princípio, mas aceita pela Justiça Federal em Marabá após recurso

#### Lício Maciel Tenente-coronel da reserva



> Foi denunciado em julho de 2012 pelo desaparecimento do guerrilheiro Divino Ferreira de Souza no Araguaia. A Justiça acolheu a denúncia e abriu ação. Também é réu na ação contra Curió

#### Carlos Brilhante Ustra Coronel da reserva



> É alvo de duas denúncias, uma pelo desaparecimento do corretor de valores Edgar de Aquino Duarte e outra pelo desaparecimento do líder sindical Aluizio Palhano. A primeira foi acolhida

### COMO VOTARAM OS MINISTROS SOBRE A LEI DA ANISTIA

Dos atuais integrantes do STF, seis não votaram no julgamento de 2010

#### Contra a revisão da lei



Cármen Lúcia



Gilmar Mendes



Marco Aurélio Mello



Celso de Mello

#### A favor da revisão da lei



Ricardo Lewandowski

#### Não votaram



Joaquim Barbosa



Dias Toffoli

#### Não estavam no STF



Rosa Weber



Luiz Fux



Teori Zavascki



Luis Roberto Barroso

### AS NOVAS AÇÕES

#### Anistia

Em 1979, a Lei da Anistia extinguiu a possibilidade de condenações penais por crimes durante a ditadura. Em 2010, o STF confirmou que a regra também vale para militares



#### Crime permanente

Alguns procuradores defendem a tese de que a Lei da Anistia não se aplica ao caso dos desaparecidos políticos. Como os corpos nunca foram encontrados, o crime não terminou

## ANEXO G – Jango: a História venceu

*A exumação e a análise minuciosa dos restos mortais de João Goulart atendem a um clamor da cidadania brasileira e dos familiares do único presidente que morreu exilado*

Com a aproximação da data que marca os cinquenta anos da ditadura civil-militar brasileira, o assunto em torno da misteriosa morte do ex-Presidente João Goulart em 1976 na província de Corrientes - Argentina, volta a ser abordado pela sociedade brasileira.

Além de ser um direito do povo brasileiro saber precisamente as circunstâncias em que ocorreu sua morte, não posso deixar de registrar que esse também é o desejo dos familiares de Jango. Portanto, uma questão humanitária e de legalidade sobre um dos momentos mais sombrios da história recente do Brasil - o da vigência da ditadura militar - entre os anos de 1964 a 1985.

É sabido por todos, da existência do pacto celebrado entre as ditaduras do Cone Sul durante a década de 1970, orientado e monitorado pelo governo norte americano e executado conjuntamente pelas forças de segurança desses países e pela Central de Inteligência Americana – CIA e seus agentes, de eliminar fisicamente os integrantes da resistência contra os governos militares, no que ficou tristemente conhecido como Operação Condor.

As ditaduras militares da Argentina, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai se associaram para eliminar seus opositores, fossem ou não integrantes de organizações políticas da esquerda revolucionária, que naquele momento histórico se opunham aos militares, seus governos e aos métodos fascistas por eles empregados na luta anti-guerrilheira, como a tortura e o desaparecimento dos opositores.

Portanto, a exumação e a análise minuciosa dos restos mortais de João Goulart atende a um clamor da cidadania brasileira e dos familiares do único presidente que morreu exilado.

A agenda defendida por Jango continua atual. Ele advogou pela implantação da Reforma Agrária, a extensão da educação pública a todos os brasileiros, a adoção do salário mínimo digno aos trabalhadores, o direito à sindicalização para os servidores públicos, inclusive para os militares, além da nacionalização de empresas estrangeiras que dominavam o setor de energia elétrica, siderurgia e telefonia.

Também se torna relevante o resgate das circunstâncias na morte do ex-presidente pelo fato de que várias das chamadas "reformas de base" que seu governo começava a implementar, ainda hoje continuam inconclusas, vide a reforma agrária, a universalização do acesso à educação e a proteção do patrimônio mineral brasileiro.

Em 1964, o violento e ilegal golpe de estado promovido pela parcela reacionária das Forças Armadas, apoiado por organizações poderosas partidos de inspiração fascista e de direita, interrompeu a experiência de um governo popular.

A madrugada do dia 1º de Abril na qual o então presidente do Congresso Nacional declarou a vacância do cargo de Presidente da República utilizando-se de métodos nefastos que mancharam a história do País deve ser lembrada como mais um dos atos de lesa-pátria patrocinados pela ditadura civil-militar. E é justamente por isso, que apresentamos projeto de resolução ao Congresso Nacional que declara nulo o ato de vacância do cargo do Presidente da República, João Belchior Marques Goulart, quando este se encontrava no território nacional.

Nos últimos anos, as ações da Comissão Nacional da Verdade, das comissões estaduais e dos movimentos em defesa dos direitos humanos têm dado mostras que é fundamental para o processo de consolidação da democracia em nosso país o resgate da nossa memória e que se traga à tona, minuciosamente, tudo que aconteceu naquele período sombrio de nossa história recente.

O importante do gesto que aqui estamos fazendo é a reabilitação histórica do mandato de João Goulart, dizendo, concretamente, para os golpistas daquele dia, em especial para quem arquitetou aquela madrugada funesta da história nacional, que eles perderam. A História venceu.

Fonte: RODRIGUES, Randolfe. A história venceu. **Carta Capital**, São Paulo, 15 nov. 2013. Seção Política. Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/politica/a-historia-venceu-4139.html>>. Acesso em: 15 nov. 2013.