

**CONSTRUIR  
A DEMOCRACIA**



**AGORA, MAIS  
DO QUE NUNCA!**

**78**

**ANISTIA**



**A TORTURA  
E A CONSTITUINTE**



**CONVIDADOS**

HELIO BRICENO MARCO THOMAS BASTOS  
LUIS ANTONIO FLEURY CYRANO LETA DA SILVA  
JOSE CARLOS DIAS MARCO ANTONIO BARBOSA  
LUIS EDUARDO ORZANELLI PAULO SERGIO PINHEIRO

COORDENADOR: MIGUEL CHAIA

LOCAL: PUC SÃO PAULO SALA 239 - 2º ANDAR

DATA: 03 DE SETEMBRO ÀS 19:30 HS

# OS PARADOXOS DA JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO NO BRASIL

Priscila Lobregatte

Trabalho de conclusão do curso de  
pós-graduação em Jornalismo Político

Pontifícia Universidade Católica de São Paulo  
PUC-SP

PROFESSOR ORIENTADOR

Miguel Chaia

# **OS PARADOXOS DA JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO NO BRASIL**

Trabalho de conclusão do curso de pós-graduação  
em Jornalismo Político

Pontifícia Universidade Católica de São Paulo | PUC-SP

PROFESSOR ORIENTADOR

Miguel Chaia

ALUNA

Priscila Lobregatte

Janeiro de 2014

CAPA E PROJETO GRÁFICO

Fernanda do Val

ÍMAGENS DE CAPA

“Os cartazes dessa história” (Sacchetta, Vladimir; Carvalho, Ricardo; Roio, José Luiz Del. Editora: Escrituras), acervo dos jornais *Folha de S.Paulo*, *O Estado de S.Paulo* e revista *Vêja*, Ed. Abril.

IMPRESSÃO E ACABAMENTO

Artes Gráficas Giramundo

## AGRADECIMENTOS

Este breve livro não teria sido possível sem a dedicação de meus pais, Maria e Jair – que me apoiam desde sempre, e que acompanharam cada passo, me estimulando mesmo nos momentos mais difíceis – e sem Clomar Porto – companheiro de todas as horas que apostou neste trabalho desde o início. Agradeço, ainda, à orientação do professor Miguel Chaia – mestre que generosamente compartilhou sua sabedoria e sem o qual eu teria certamente perdido o rumo no meio do caminho – e à grande amiga Fernanda do Val – responsável por dar uma bela forma a estas ideias. Em especial, agradeço a cada um dos entrevistados que gentilmente me transmitiram seu conhecimento e informações essenciais para a realização do trabalho, bem como aos autores de obras relevantes que involuntariamente foram fundamentais para embasar este relato.



## SUMÁRIO

### 7 APRESENTAÇÃO

Os paradoxos da justiça de transição no Brasil: breve balanço dos obstáculos, possibilidades e perspectivas 30 anos após a redemocratização

### 21 PARTE I

Dos anos de chumbo à consolidação democrática:  
a construção do processo transicional brasileiro

### 61 PARTE II

Justiça transicional e Lei da Anistia:  
paradoxos, avanços e obstáculos no processo brasileiro

### 112 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Enfrentar o passado para solucionar o futuro

### 114 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS



## APRESENTAÇÃO

### Os paradoxos da justiça de transição no Brasil: breve balanço dos obstáculos, possibilidades e perspectivas 30 anos após a redemocratização

O fim da ditadura civil-militar no Brasil deixou um saldo negativo que se estende por diversas esferas da vida pública e privada da população, mas principalmente nos campos político, social e institucional do país. Muitos dos problemas vividos ainda hoje são resultantes das escolhas e imposições feitas durante os 21 anos de regime de arbítrio.

O próprio processo de transição da ditadura à democracia foi marcado pelo controle dos generais, levando a uma mudança sem rupturas. Ainda que durante os governos José Sarney e Fernando Collor tenha havido ações que pontualmente contribuíram para dar fim aos resquícios dos anos de chumbo, foi a partir de Fernando Henrique Cardoso e com mais intensidade nos governos de Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff que o Brasil buscou enfrentar, do ponto de vista institucional, o legado de sombras deixado pelos militares.

Ainda assim, o processo brasileiro é limitado e tímido em aspectos importantes – especialmente no enfrentamento do poder militar no que diz respeito à busca dos mortos e desaparecidos políticos, no âmbito da justi-

ça relativa aos agentes e mandantes responsáveis pelos milhares de casos de tortura e centenas de desaparecimentos forçados e na depuração das estruturas militares. Ou seja, se nos campos da reparação aos perseguidos e seus familiares e da memória daquele período o Brasil deu passos importantes, na esfera da punição e da valorização dos direitos humanos como aspecto basilar de uma sociedade democrática, o país ainda patina.

Por um lado, há uma série de questões subjetivas que impedem o Brasil de ir mais fundo na sua própria história, de ir além do resgate e trazer à tona nomes, circunstâncias, locais de sepultamento, enfim, uma série de informações que o Estado deve à sociedade como um todo e aos perseguidos políticos e seus familiares em particular. Dentre estas questões está, por exemplo, certo receio que sucessivos governos tiveram em enfrentar os comandos das Forças Armadas, sentimento este muitas vezes travestido da suposta necessidade de se respeitar o “pacto nacional” que teria sido feito quando da retomada da democracia e que teria sido responsável por uma passagem sem ruptura violenta e capaz de pacificar a sociedade após anos de conflitos nem sempre escancarados para a grande maioria da população.

Aliás, este discurso vai além. Ao longo de décadas, parte da sociedade foi acostumada a ver a ditadura como um capítulo triste da história que já passou e no passado deve ficar; ou, ainda, que a ditadura fora um “mal necessário” diante da “ameaça comunista”. Há também a ideia de que os militares deram ao país ordem e desenvolvimento. O fato é que até hoje o assunto segue sendo um tabu. Nas palavras Marcelo Torelly, coordenador-geral de Memória Histórica da Comissão de Anistia do Ministério da Justiça, no livro *Justiça de Transição e Estado Constitucional de Direito*, “na medida em que se constrói um universo simbólico que legitima a prática autoritária, pelas razões que forem, constrói-se um mecanismo permanente na sociedade, que operará mesmo após a própria transição, marcando a democracia e limitando as possibilidades de efetivação de qualquer modalidade de justiça transicional, na medida em que tal mecanismo turva a percepção sobre as injustiças do autoritarismo”.

Mas, além disso, há aspectos de ordem objetiva que, ao longo das últimas décadas travaram o processo de justiça transicional brasileiro. Merece destaque a Lei 6.683/1979, a Lei de Anistia, e a interpretação que vem sendo dada ao seu texto reafirmada em 29 de abril de 2010 com o julgamento pelo Supremo Tribunal Federal da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF)153, movida pela Ordem dos Advogados do Brasil. “A diferente valoração dos regimes implica uma construção discursiva distinta e, ao final, essa construção político-social é incorporada pelo sistema jurídico na tomada de decisões e pelo sistema político no desenho de programas e políticas públicas”, aponta Torelly.

## **O PESO DA ANISTIA**

Em 28 de agosto 1979, após uma série de manifestações dos movimentos sociais e da própria percepção do regime militar de que seu reinado chegava ao fim e que era preciso criar mecanismos de proteção aos seus agentes para o período democrático que se avizinhava, foi instituída a Lei 6.683, conhecida como Lei da Anistia. Ao mesmo tempo em que representou certa vitória e um instrumento de reabertura, a lei serviu também para esconder sob o tapete da história os crimes da ditadura, o que aconteceu tanto pela sua própria letra quanto pelas sucessivas interpretações feitas por diferentes instâncias jurídicas.

O primeiro artigo da lei e seus parágrafos um e dois estabelecem:

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 conexos 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.

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

§ 2º – Excetuam-se dos benefícios da anistia os que foram condenados pela prática de crimes de terrorismo, assalto, sequestro e atentado pessoal.

A palavra “conexo” é um dos pontos da discórdia. Na interpretação de alguns juristas caberia, por meio deste termo, a anistia aos torturadores que teriam, portanto, praticado crimes políticos relacionados àqueles cometidos pelos opositores do regime. Para outros, o termo não acoberta estes crimes uma vez que não é possível estabelecer um liame ou uma interdependência entre o crime cometido pelos algozes e aqueles supostamente feitos pelos resistentes. Além disso, tortura, estupro e toda ordem de sevícias praticadas pelos agentes não poderiam ser considerados crimes políticos, sendo tão somente crimes comuns submetidos ao sistema de leis vigente e perpetrados contra pessoas que se colocaram contrárias ao regime.

Soma-se a essa questão o problema da interpretação no âmbito jurídico, cujo exemplo mais recente e contundente pode ser verificado no voto proferido pelo então ministro do STF, Eros Grau, relator do processo que julgou a ADPF 153, reafirmando a validade da lei. Após fazer um resgate de diversos momentos na história em que houve anistias nas quais o termo conexo guardaria o mesmo significado daquele instituído na Lei 6.683/79 e de discorrer sobre a questão da conexidade, Grau defende o texto legal argumentando: “A verdade é que a anistia da Lei 6.683/79 somente não foi totalmente ampla por conta do que o § 2º do seu artigo 1º definiu, a exclusão, a ela, dos condenados pela prática de crimes de terrorismo, assalto, sequestro e atentado pessoal. Não foi ampla plenamente, mas seguramente foi bilateral”.

Mais adiante, o ministro Eros Grau explica que “é a realidade histórico-social da migração da ditadura para a democracia política, da transição conciliada de 1979 que há de ser ponderada para que possamos discernir o significado da expressão crimes conexos na Lei nº. 6.683. É da anistia de então que estamos a cogitar, não da anistia tal e qual uns e outros hoje a concebem, senão qual foi na época conquistada”. O ministro escreve ainda

que “quando se deseja negar o acordo político que efetivamente existiu [quando do estabelecimento da lei] resultam fustigados os que se manifestaram politicamente em nome dos subversivos”.

Cabe recordar ainda trecho de editorial do jornal *Folha de S.Paulo* de 25 de maio de 2013, abordando, entre outras questões, a suposta validade da Lei de Anistia: “Não há dúvida de que o diploma [Lei 6.683/79] se mostrou profícuo, com o passar do tempo. Refreou ímpetos que poderiam levar a um processo de aprofundamento de conflitos e divisões, em prejuízo do reencontro da sociedade consigo mesma e com a reconstrução da democracia – ora consolidada, de maneira inédita na história do país”. Mais adiante, o texto diz: “Goste-se ou não, a passagem do regime de exceção para o Estado de Direito foi fruto de lutas, mas também de entendimentos. Antes de uma imposição, a anistia ampla foi um pacto que assegurou a transição democrática”.

Para além desta posição, cabe destacar que diversos juristas questionam a legitimidade da lei colocando-a como autoanistia – ou seja, apontam a incongruência existente na criação de uma lei por um determinado governante para perdoar seus próprios crimes – e a suposta bilateralidade que estaria contida na Lei 6.683/79. Dizem Paulo Abrão, secretário nacional de Justiça e presidente da Comissão de Anistia, e Tarso Genro, atual governador do Rio Grande do Sul e ministro da Justiça no governo Lula, no livro *Os Direitos da Transição e a Democracia no Brasil*: “Veja-se também o exemplo da defesa que se faz ao se dizer que a Lei de Anistia brasileira é bilateral e seria a exata anistia ampla, geral e irrestrita, aquela reivindicada nas ruas pela sociedade. Ignora-se que ela é resultado de uma votação apertada, sob um Congresso controlado, composto por senadores biônicos da ditadura, em que foi derrotado o projeto de anistia ampla, geral e irrestrita proposto pelo Movimento Democrático Brasileiro e imposto o projeto de lei tal qual fora pelo governo militar. Ou seja, uma verdadeira e ilegítima autoanistia”.

Já Emilio Peluso Neder Meyer, doutor em Direito pela Universidade Federal de Minas, escreve em *Ditadura e Responsabilização – Elementos*

*para uma Justiça de Transição no Brasil*: “É impossível falar, pois, em um ‘acordo político’. A não ser que de uma parte estivesse a sociedade e, de outra, o Estado, pois já não havia oposição política efetiva por parte da luta armada e da esquerda brasileira, massacrados pelos anos de chumbo dos governos Costa e Silva, Médici e Geisel. E ainda que a sociedade fosse essa parte no ‘acordo’, ela não estava em posição de negociação”.

## **TRATADOS INTERNACIONAIS E A SENTENÇA DA CIDH**

No debate sobre a justiça de transição no Brasil, é preciso ainda abordar o conceito de justiça de transição e os tratados internacionais aos quais o Brasil está submetido e que contrastam com o texto da Lei da Anistia, bem como o divisor de águas estabelecido a partir da sentença proferida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) em 24 de novembro de 2010 relativa ao Caso Gomes e Lund (Guerrilha do Araguaia) versus Brasil.

O conceito de justiça de transição é relativamente recente, levando em consideração a milenar história do Direito. Trata-se de um conceito que foi ganhando corpo através dos anos e que teve início com o fim da Segunda Guerra Mundial. O trauma causado no mundo pelo nazismo fez emergir do seio dos debates jurídicos e mesmo dos resultados do Tribunal de Nuremberg uma concepção segundo a qual era preciso estabelecer políticas de não repetição, de transição para novas formas de governo e de justiça e punição.

Nas palavras de Marcelo Torelly no já citado livro *Justiça de Transição e Estado Constitucional de Direito*, “denominou-se ‘justiça de transição’ uma série de iniciativas empreendidas por via dos planos internacional, regional ou interno, nos países em processos de liberalização ou democratização, englobando suas políticas públicas, suas reformas legislativas e o funcionamento de seu sistema de justiça, para garantir que a mudança política seja bem-sucedida e que, ao final dela, exista não apenas uma democracia eleitoral (caracterizada por eleições procedimentalmente equitativas), mas, sim, um Estado de Direito na acepção substancial do tema”.

Torelly cita o jurista americano da área de direitos humanos, Louis Bickford: “justiça de transição se refere ao campo de atividades e investigação sobre como as sociedades lidam com legados de violações e abusos contra os direitos humanos praticados no passado, atrocidades em massa, outras formas severas de trauma social, incluindo genocídio e a guerra civil, com o objetivo de construir um futuro mais democrático, justo e pacífico”.

No que tange aos acordos internacionais assinados pelo País, Marco Antônio Rodrigues Barbosa, ex-presidente da Comissão de Mortos e Desaparecidos Políticos, e Paulo Vannuchi, ex-ministro de Direitos Humanos, apontam, no artigo “Resgate da memória e da verdade: um direito de todos”, no livro *Memória e Verdade – a justiça de transição no Estado democrático brasileiro*: “O Brasil é signatário de tratados internacionais que o incluem em diversos sistemas de proteção dos direitos humanos, os quais não estabelecem prescrição para os crimes contra a humanidade, entre eles a tortura e a prática de outros atos desumanos que causem grande sofrimento, ou sério dano ao corpo ou à saúde mental e física de um indivíduo”.

Dentre os tratados relativos ao tema aprovados pelo Brasil estão a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), a Declaração e Programa de Ação de Viena (1993) e a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (1948). No campo dos tratados internacionais de proteção de direitos humanos ratificados pelo Brasil encontram-se o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (1966), a Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes (1984), a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (1969) e a Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura (1985).

Apenas para ficar na essência de alguns dos mais simbólicos tratados, vale destacar trechos que deixam claro a incompatibilidade entre os atos executados pela ditadura brasileira e os preceitos fundamentais que nor-teiam a noção de respeito aos direitos humanos. A Declaração Universal dos Direitos Humanos, adotada pelo Brasil desde a sua aprovação em 1948 – portanto, 16 anos antes do início da ditadura – coloca:

Artigo III – Toda pessoa tem direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal.

(...)

Artigo V – Ninguém será submetido a tortura, nem a tratamento ou castigo cruel, desumano ou degradante.

Já a Convenção Americana de Direitos Humanos, de 1969, ratificada em 1992 pelo Brasil diz, no artigo 4º de seu segundo capítulo:

Em nenhum caso pode a pena de morte ser aplicada a delitos políticos, nem a delitos comuns conexos com delitos políticos.

Mais adiante, no artigo 5º, coloca:

Ninguém deve ser submetido a torturas, nem a penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes. Toda pessoa privada de liberdade deve ser tratada com o respeito devido à dignidade inerente ao ser humano.

Os trechos de ambos os documentos deixam claro que o Brasil renunciou a estes princípios durante a ditadura militar – e continua fazendo hoje, em muitos aspectos, contra as populações mais vulneráveis. E não cabe neste sentido argumentar que determinados tratados, como a Convenção Americana de Direitos Humanos, por terem sido assinados depois do término da ditadura, perderiam valor para a punição aos casos perpetrados entre 1964 e 1985. Afinal, o respeito aos direitos humanos é uma condição que passou a fazer parte do ordenamento jurídico internacional após a Segunda Guerra Mundial, como resultado dos horrores do nazismo e dos desdobramentos do Tribunal de Nuremberg. Salienta o jurista Celso Bandeira de Mello no artigo “Imprescritibilidade dos crimes de tortura”, constante no livro *Memória e verdade, a justiça de transição no Estado democrático brasileiro*: “... jamais se poderia interpretar um texto normativo, atual ou antigo, mas cujos efeitos devam ocorrer no presente, prescindindo das imposições resultantes dos princípios gerais de direito residentes em dado sistema jurídico. Ora, entre os princípios jurídicos atualmente vigentes em todo o mundo ocidental está, sem a menor dúvida possível, o do respeito à dignidade da pessoa humana e o da abominação

à tortura. Não há como, então, entre duas interpretações possíveis, adotar aquela que ao invés de repelir a proteção aos incursos em crimes hediondos favorece sua blindagem contra a aplicação da justiça. Eis, pois, que a lei de anistia não se pode extrair subtração de torturadores às responsabilidades penais, civis e administrativas, pelos atos bestiais que praticaram. Além disto, o fato é que, também por força de tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário, o sancionamento da tortura é obrigatório”.

No arcabouço de fatores que desnudam a versão de que a anistia de 1979 é capaz de, ainda hoje, fazer valer sua força no acobertamento dos crimes da ditadura, encontra-se a sentença publicada em 14 de dezembro de 2010 pela Corte Interamericana de Direitos Humanos sobre o caso Gomes e Lund e outros versus Brasil (Caso Araguaia). No texto, o Estado brasileiro é condenado pelo desaparecimento ou execução de 70 militantes do PCdoB mortos nas matas do sul do Pará no começo da década de 1970.

Embora seja a quarta condenação do país na Corte, é a primeira que diz respeito ao período ditatorial. Tem, portanto, um grande valor na luta pela reconstrução histórica daquele período, bem como na busca por justiça relativa às suas vítimas. Seu valor está além da mera declaração porque estabelece ações que o Brasil deve fazer para se retratar perante o sistema interamericano e corrigir injustiças históricas.

A sentença vai mais além e põe em xeque o caráter da lei de anistia.

“As disposições da Lei de Anistia brasileira que impedem a investigação e sanção de graves violações de direitos humanos são incompatíveis com a Convenção Americana, carecem de efeitos jurídicos e não podem seguir representando um obstáculo para a investigação dos fatos do presente caso, nem para a identificação e punição dos responsáveis, e tampouco podem ter igual ou semelhante impacto a respeito de outros casos de graves violações de direitos humanos consagrados na Convenção Americana ocorridos no Brasil.

O Estado é responsável pelo desaparecimento forçado e, portanto, pela violação dos direitos ao reconhecimento da personalidade jurídica, à vida, à integridade pessoal e à liberdade pessoal, esta-

belecidos nos artigos 3, 4, 5 e 7 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos”. (...)

Outra questão relevante é que ao proferir tal sentença, a CIDH estabeleceu uma série de ações que o Brasil deveria adotar a fim de reverter seu passivo de injustiça relativo à ditadura e, entre outras questões, aponta:

“253. A Comissão solicitou à Corte que ordene ao Estado realizar, por meio da jurisdição de direito comum, de uma investigação judicial completa, efetiva e imparcial dos desaparecimentos forçados do presente caso e da execução da senhora Petit da Silva, com base no devido processo legal, a fim de identificar os responsáveis intelectuais e materiais dessas violações e sancioná-los criminalmente. **Para isso, o Estado deve levar em consideração que esses crimes são imprescritíveis e não podem ser objeto de anistias. Por esse motivo, o Brasil deve adotar todas as medidas que sejam necessárias para assegurar que a Lei de Anistia e as leis de sigilo não continuem a representar um obstáculo para a persecução penal contra graves violações de direitos humanos.** Além disso, solicitou que se publiquem os resultados dessa investigação, para que a sociedade brasileira possa conhecer esse período de sua história”. (grifos nossos)

254. Os representantes solicitaram ao Tribunal que ordene ao Brasil a investigação dos fatos, o julgamento e a punição de todos os responsáveis, em um prazo razoável, e que disponha que o Estado não pode utilizar disposições de direito interno, como prescrição, coisa julgada, irretroatividade da lei penal e *ne bis in idem*, nem qualquer excludente de responsabilidade similar, para eximir-se de seu dever. O Estado deve remover todos os obstáculos de facto e de iure, que mantenham a impunidade dos fatos, como aqueles relativos à Lei de Anistia. Adicionalmente, solicitaram à Corte que ordene ao Estado que: a) sejam julgados na justiça ordinária todos os processos que se refiram a graves violações de direitos humanos; b) os familiares das vítimas tenham pleno acesso e legitimação para atuar em todas as etapas processuais, em conformidade com as leis internas e a Convenção Americana, e c) os resultados das investigações sejam divulgados pública e amplamente, para que a sociedade brasileira os conheça”.

## **COMISSÃO DA VERDADE**

A instalação da Comissão Nacional da Verdade (CNV) em 16 de maio de 2012, com prazo de vigência de dois anos, vai ao encontro de algumas necessidades colocadas pela Corte, embora tenha uma série de limitações determinada pela própria lei que a criou, limitações estas também resultantes, em certa medida, do receio que os diferentes governos pós-ditadura têm de ir a fundo na investigação e punição dos algozes.

A lei 12.528, de 18 de novembro de 2011, que cria a CNV, estabelece, em seu artigo 3º:

São objetivos da Comissão Nacional da Verdade:

I – esclarecer os fatos e as circunstâncias dos casos de graves violações de direitos humanos mencionados no caput do art. 1º;

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.

Na cerimônia de instalação da CNV, a presidenta Dilma Rousseff disse, em seu discurso, que “embora saibamos que regimes de exceção sobrevivem pela interdição da verdade, temos o direito de esperar que, sob a democracia, a verdade, a memória e a história venham à superfície e se tornem conhecidas, sobretudo, para as novas e as futuras gerações”. Mais adiante, acrescenta: “Ao instalar a Comissão da Verdade não nos move o revanchismo, o ódio ou o desejo de reescrever a história de uma forma diferente do que aconteceu, mas nos move a necessidade imperiosa de conhecê-la em sua plenitude, sem ocultamentos, sem camuflagens, sem vetos e sem proibições”.

Como era de se esperar, setores das Forças Armadas reagiram. Um dos mais explícitos foi o general Maynard Marques de Santa Rosa, então chefe do Departamento-Geral do Pessoal do Exército. Durante os debates sobre o Plano Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3), o militar declarou, através de uma carta, que a Comissão da Verdade, cuja criação estava sendo debatida, seria uma “comissão da calúnia” e que “confiar a fanáticos a busca da verdade é o mesmo que entregar o galinheiro aos cuidados da raposa”. As declarações resultaram em sua exoneração pelo então ministro da Justiça, Nelson Jobim.

A CNV, no entanto, não foi criticada apenas por expoentes da direita, mas também por familiares de mortos e desaparecidos e juristas ligados às famílias. “Nós queríamos uma ‘Comissão da Verdade, Memória e Justiça’. Com os recursos e poderes dados à comissão eu duvido que eles descubram algo inovador”, disse Victoria Grabois, presidente da organização Tortura Nunca Mais, do Rio de Janeiro, em matéria publicada pelo site da BBC no dia 16 de maio de 2012.

## **OBJETIVOS DO LIVRO-REPORTAGEM**

Tendo este cenário como pano de fundo, o presente livro-reportagem tem como objetivo contribuir para o debate sobre a justiça de transição no Brasil, os avanços e os pontos de estagnação que marcaram (e marcam) este processo. Não tem a pretensão, portanto, de procurar revelações ou esta-

belecer novos parâmetros de análise da questão, mas tão somente descrever parte do sistema transicional brasileiro, suas virtudes e seus defeitos, desde o governo Fernando Henrique Cardoso – que teve como principal contribuição a criação da Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos –, passando pelos governos Lula e Dilma Rousseff – responsáveis por potencializar os trabalhos da Comissão de Anistia, criar o terceiro Plano Nacional de Direitos Humanos, que teve como um de seus resultados o estabelecimento da Comissão Nacional da Verdade, além da abertura de documentos secretos, entre outras ações –, dando voz a alguns dos nomes que têm participado da formação de nossa justiça transicional.

Para montar este mosaico, foram usados livros e reportagens sobre o tema, mas também entrevista feitas com alguns desses protagonistas, aos quais registro meu profundo agradecimento:

- José Gregori, secretário nacional de Direitos Humanos do Ministério da Justiça entre 7 de abril de 1994 e 14 de abril de 2000 e arquiteto da Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos, foi o primeiro a ser ouvido em entrevista feita presencialmente no dia 6 de setembro de 2013, em seu escritório na USP, onde preside a Comissão da Verdade da universidade;

- Nilmário Miranda, deputado federal (PT-MG), ministro da Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República entre 2 de janeiro de 2003 e 21 de julho de 2005, concedeu entrevista por e-mail no dia 4 de setembro de 2013;

- Tarso Genro, governador do Rio Grande do Sul, ministro da Justiça entre 16 de março de 2007 e 10 de fevereiro de 2010, concedeu entrevista por e-mail no dia 19 de setembro de 2013.

- Paulo Vannuchi, eleito em junho para compor, a partir de 2014, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos (OEA), ministro da Secretaria de Direitos Humanos entre 2005 e 2011 e um dos idealizadores da Comissão Nacional da Verdade, concedeu entrevista presencial na sede do Instituto Lula, do qual é um dos diretores, no dia 26 de setembro de 2013.

- Marlon Alberto Weichert, procurador regional da República em São Paulo, concedeu entrevista no dia 30 de setembro de 2013 na sede do Ministério Público Federal.

- Paulo Abrão Pires Júnior, secretário nacional de Justiça e presidente da Comissão de Anistia do Ministério da Justiça, falou sobre suas experiências e perspectivas por telefone no começo de outubro de 2013.

O livro-reportagem, portanto, procura trazer à tona a opinião de pessoas diretamente envolvidas com estas questões e que têm contribuído para mudar a realidade nacional tanto na reconstrução histórica do período ditatorial, quanto na remoção de quaisquer refugos que ainda travem o desencadeamento de nosso sistema, desencadeamento este cujos resultados podem ir muito além da verdade sobre os crimes militares.

Ao dar vazão àqueles acontecimentos, ao submeter as instituições a uma nova formulação que tenha como centro o respeito à dignidade humana, ao implementar ações jurídicas que punam e inibam tratamento desumanos, o Brasil, por meio de seu processo transicional – ainda que passados 30 anos da consolidação democrática – pode contribuir para a formação de uma sociedade melhor, mais justa e igualitária especialmente para as populações mais vulneráveis, sempre mais sensíveis aos mandos e desmandos do Estado.

Fortalecer os mecanismos de justiça, memória e verdade, portanto, não é mera retórica de movimentos de direitos humanos, muitas vezes discriminados como utópicos ou acusados de protegerem unicamente “direitos de bandidos”. Trata-se de um passo fundamental que deve ser dado pela nação como forma de construir um futuro onde a dignidade humana seja um bem natural, algo que cada criança aprenda a respeitar desde cedo e que leve consigo como valor fundamental para a vida toda.

Ao fazer isso, dando nomes aos que cometeram tais crimes, punindo os agentes e ressarcindo as vítimas, o Brasil estará dando passos irreversíveis no campo da igualdade. Cabe às instituições, portanto, o papel de possibilitar que esse novo capítulo seja escrito e demonstrar à sociedade que boa parte das mazelas que ainda hoje ela sofre é resultado direto do arbítrio e da indignidade da ditadura brasileira.

## **PARTE I**

### **Dos anos de chumbo à consolidação democrática: a construção do processo transicional brasileiro**

A justiça transicional e o respeito aos direitos humanos podem ser abordados por aspectos diversos, a partir de prismas variados. Um deles diz respeito à descrição da forma como se deu a transição brasileira e à análise dos instrumentos criados pelos governos para resgatar a memória e a verdade, bem como à falta de um tratamento contundente em relação aos mortos e desaparecidos e à justiça relativa aos perpetradores das violações.

Neste sentido, é importante fazer uma digressão até o período ditatorial, mais especificamente o momento de maior virulência do regime e o início do processo de abertura política.

#### **DA FACE MAIS CRUEL DA DITADURA À DISTENSÃO**

A partir de 1968, com a decretação do Ato Institucional Nº. 5 (AI-5), o Brasil experimentou os chamados “anos de chumbo”, fase de maior repressão sobre os grupos armados e maior violência dos agentes militares. Sob sua vigência, entre 1968 e 1978, segundo dados do site da Câmara Federal, foram retirados os direitos políticos de 1.062 pessoas, aposenta-

dos 1.167 funcionários públicos, reformados 750 militares e censurados mais de 100 revistas, muitas letras de música, peças de teatro e livros. De acordo com o livro *Direito à Memória e à Verdade* – editado em 2007 pela Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República e que traz os casos oficialmente reconhecidos pelo governo brasileiro a partir dos trabalhos da Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos (CEMDP), cujas atividades foram iniciadas em 1995, com a Lei 9.140 – houve ao todo 475 casos de mortes e desaparecimentos. Destes, 430 concentraram-se no período pós-AI-5. “O número de casos levados a exame da CEMDP relativos a 1969 mais do que dobra em comparação com 1968, volta a subir em 1970 e atinge seu ápice no triênio 1971/1973, quando se registra média de aproximadamente 50 casos por ano”, aponta a publicação.

O livro coloca ainda que “num cômputo final, a violência repressiva não poupou as organizações clandestinas que não tinham aderido à luta armada, e nem mesmo religiosos que se opuseram ao regime sem filiação a qualquer organização. Os presídios ficaram superlotados e as listas denunciando mortes sob tortura pularam de algumas dezenas de opositores, em 1962, para várias centenas, em 1979, ano da anistia”. Deste total, mais de 70 casos referem-se à Guerrilha do Araguaia.

Mas, ao longo de toda a ditadura, foram milhares os casos de perseguição de tipos e intensidades diversas. De acordo com o livro *Direito à Memória e à Verdade* “calcula-se que cerca de 50 mil pessoas teriam sido detidas somente nos primeiros meses da ditadura, ao passo que em torno de 10 mil cidadãos teriam vivido no exílio em algum momento do longo ciclo. Ao pesquisar os dados constantes de 707 processos políticos formados pela Justiça Militar entre 1964 e 1979, o projeto *Brasil Nunca Mais* contou 7.367 acusados judicialmente e 10.034 atingidos na fase de inquérito. Houve quatro condenações à pena de morte, não consumadas; 130 pessoas foram banidas do País; 4.862 tiveram cassados os seus mandatos e direitos políticos; 6.592 militares foram punidos e pelo menos 245 estudantes foram expulsos da universidade”. Certamente, esses números

podem ser ainda maiores, uma vez que muitos dos documentos em poder dos militares e que poderiam jogar luz sobre estes fatos, nunca foram encontrados e muitos foram dados como incinerados.

Entre 1969 e 1974, o comando do País estava nas mãos do general Emílio Garrastazu Medici, homem da “linha dura” do Exército. Em fevereiro de 2013, segundo noticiado pelo jornal *O Estado de S.Paulo*, a Comissão Nacional da Verdade revelou a existência de documento no qual Medici teria orientado os agentes públicos, em 1972, a silenciarem sobre a prática da tortura. A norma seria resultado das denúncias que vinham sendo feitas pela Anistia Internacional e que estavam gerando uma série de questionamentos ao regime. Diz a reportagem do jornal paulista que “na parte final [o documento] destaca que essas denúncias acabam provocando o ‘surgimento de um clima de desestímulo e de certa apreensão entre os componentes dos órgãos de segurança’. E mais: ‘Parece-lhes que as autoridades superiores os estão colocando, indiscriminadamente, sob suspeição e que estão dando crédito às denúncias recebidas’”.

Apesar da monstruosidade dos métodos aplicados pelos agentes contra os resistentes ao regime, há aqueles que, com base numa matemática fria, colocam a ditadura brasileira como mais “suave” do que as de países vizinhos devido ao fato de o número de vítimas ter sido menor. Exemplo emblemático dessa postura foi o editorial da *Folha de S.Paulo* de 17 de fevereiro de 2009. A pretexto de criticar o então presidente venezuelano Hugo Chávez, o periódico escreveu: “Mas, se as chamadas ‘ditabrandas’ – caso do Brasil entre 1964 e 1985– partiam de uma ruptura institucional e depois preservavam ou instituíam 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”.

Após receber uma saraivada de críticas, o jornal se retratou, porém reafirmando sua posição: “O uso da expressão ‘ditabranda’ em editorial de 17 de fevereiro passado foi um erro. O termo tem uma conotação leviana que não se presta à gravidade do assunto. Todas as ditaduras são igual-

mente abomináveis. Do ponto de vista histórico, porém, é um fato que a ditadura militar brasileira, com toda a sua truculência, foi menos repressiva que as congêneres argentina, uruguaia e chilena – ou que a ditadura cubana, de esquerda”, declarou o diretor de redação, Otávio Frias Filho.

Vale destacar que a *Folha* foi acusada de colaborar com a ditadura fornecendo inclusive veículos para transportar prisioneiros e tendo censores entre seus jornalistas – daí a brincadeira de que seria o jornal de maior “tiragem” do Brasil. Tal fato mostra que o regime não apenas contou com o consentimento de grandes veículos de comunicação – fator crucial inclusive para a manutenção da ditadura –, como contou diretamente com sua ajuda. No livro *Cães de Guarda – jornalistas e censores do AI-5 à Constituição de 1988*, da historiadora Beatriz Kushnir, é possível extrair o seguinte relato do advogado e perseguido político Aton Fon Filho: “a própria *Folha da Tarde* estava muito submetida à orientação do DOI-Codi, fazendo guerra psicológica e propaganda contra a guerrilha, sem que qualquer ação militar tivesse desenvolvido contra ela. Não que não houvesse vontade de realizá-la. Esta surgia em cada mentira, a cada infâmia, a cada vez que a *Folha da Tarde*, na condição de porta voz oficioso do DOI-Codi, anunciava como fuga ou morte em combate o que na realidade fora o assassinato de um companheiro”.

Ainda sobre a adesão da mídia à ditadura, cabe recordar o artigo “Apoio editorial ao golpe de 64 foi um erro”, publicado pelo jornal *O Globo* em agosto de 2013. Nele, o jornal procura justificar seu mea-culpa: “Diante de qualquer reportagem ou editorial que lhes desagrade, é frequente que aqueles que se sintam contrariados lembrem que O GLOBO apoiou editorialmente o golpe militar de 1964. A lembrança é sempre um incômodo para o jornal, mas não há como refutá-la. É História. O GLOBO, de fato, à época, concordou com a intervenção dos militares, ao lado de outros grandes jornais, como “O Estado de S.Paulo”, “Folha de S. Paulo”, “Jornal do Brasil” e o “Correio da Manhã”, para citar apenas alguns. Fez o mesmo parcela importante da população, um apoio expresso em manifestações e passeatas organizadas em Rio, São Paulo e outras capitais”. Por fim, co-

loca: “À luz da História, contudo, não há por que não reconhecer, hoje, explicitamente, que o apoio foi um erro, assim como equivocadas foram outras decisões editoriais do período que decorreram desse desacerto original. A democracia é um valor absoluto. E, quando em risco, ela só pode ser salva por si mesma”.

Voltando ao contexto daqueles anos, o chamado “milagre econômico”, iniciado no mesmo ano do AI-5, 1968, era o grande trunfo das Forças Armadas para justificar sua permanência no poder e servia, ainda, para encobrir seus crimes. O ano de 1973 teve um crescimento do PIB de 14%. “Isso nunca tinha acontecido, nem voltaria a acontecer nos 30 anos seguintes”, assinala Elio Gaspari no livro *A Ditadura Derrotada*. Diz o jornal *Folha de S.Paulo*, em matéria do dia 16 de maio de 2004: “No período, a extensão de rodovias aumentou 38%. A produção de veículos mais que triplicou – subindo de 165 mil unidades em 1968 para 564 mil em 1973. A capacidade de geração de energia do país quase chegou a dobrar”.

Conforme o economista Paulo Daniel, do blog Além de Economia, vinculado à revista *CartaCapital*, “isso se deveu à reorganização do sistema financeiro brasileiro, bem como a alta liquidez internacional e beneficiou-se do grande crescimento do comércio mundial e sua abertura comercial e financeira em relação ao exterior. Paralelamente, agravaram-se as questões sociais, com o aumento da concentração de renda e deterioração de importantes indicadores de bem-estar social. O milagre aprofundou as contradições estruturais e os problemas decorrentes de sua enorme dependência em relação ao capital internacional”.

Baseado numa economia sensivelmente atrelada aos ditames norte-americanos, o “milagre econômico” sucumbiu à crise do petróleo e à elevação da taxa de juros dos Estados Unidos. A partir de 1973, a economia começa a entrar em declínio.

Logo depois, em 15 de março de 1974, chegava ao poder Ernesto Geisel, general indicado pelo comando militar, primeiro a ser ratificado num Colégio Eleitoral formado por membros do Congresso e delegados das Assembleias Legislativas, conforme previra a Emenda nº1 da Constituição de 1967.

O presidente, que fazia parte da facção menos linha dura do Exército, assumiu num momento em que pululavam as denúncias de tortura e no qual a economia já não permitia à ditadura esconder os porões sob o tapete do desenvolvimento. O contexto geral da época obrigava o governo a iniciar o processo de abertura. Naquele mesmo ano, Geisel convocou eleições legislativas. Ao que tudo indica, o objetivo era dar uma espécie de “cala-boca” nos que pediam democracia, sem, no entanto, deixar que o regime perdesse o controle da situação. “Se o resultado de novembro confirmasse tal predomínio [do governo na Câmara e no Senado], o país caminharia para um regime de partido único, e Geisel não buscava esse tipo de supremacia: ‘A vitória sobre o MDB tem de ser de tal maneira que não liquide o partido. [...] Suponha que amanhã não haja oposição no Senado. Não pode’. O general perseguia um resultado simbólico. A vitória não devia ser tão grande que parecesse fraude, nem tão pequena que parecesse derrota. Esse projeto se amparava na percepção do próprio poder e na imensa força de seu governo. Nove fora o AI-5 e a censura, controlava o Congresso, 21 dos 22 estados, 91% das prefeituras e 86% das cadeiras de vereadores”, diz Elio Gaspari. Porém, de um total de 24,5 milhões de votos válidos para a disputa no Senado, 14,5 milhões (59%) foram para o MDB, que conquistou 16 das 22 vagas em disputa – a Arena, no entanto, continuou com o controle da Casa, já que apenas uma parte foi renovada naquela eleição.

Ainda assim, a nova situação sinalizava que a vida do regime já não era tão fácil e garantida como antes. Geisel, então, começou a pôr em prática, sob a orientação de Golbery do Couto e Silva, o plano de “lenta, gradativa e segura distensão”. “Falara-se em ‘redemocratização’, depois em ‘abertura’, finalmente tentou-se ‘descompressão’, mas agora era o presidente quem trazia ao léxico político um termo em cujo significado estava embutido o fim da ditadura. O general Medici viu um risco na proposta. No primeiro encontro com Geisel disse-lhe que haveria de suportar a cobrança da ‘distensão’ até o último dia de seu governo”, escreve Gaspari.

O processo culminou, em 1979, já sob o comando do general João Batista Figueiredo, na criação da Lei 6.683, a Lei de Anistia, aprovada no dia 28 de agosto.

## **AS CONTRADIÇÕES DA LEI DA ANISTIA**

O debate sobre a anistia política teve início logo no começo da ditadura e, de acordo com a Câmara Federal, entre 1966 e 1979, foram apresentados quinze projetos relacionados ao tema. Porém, foi a partir do arrefecimento da violência da ditadura que a anistia ganhou as ruas e passou a ser bandeira de luta de diversos movimentos políticos e sociais. Em 1972, por exemplo, os “autênticos” do MDB passaram a defender um movimento de pacificação nacional com indulto aos presos políticos. Na sociedade civil, a atuação de Terezinha Zerbini levou à criação, no ano de 1975, do Movimento Feminino pela Anistia. No ano seguinte, dossiê do Comitê Pró-Anistia Geral é publicado em Lisboa e a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência, (SBPC) aprova em sua 26ª reunião uma moção em favor da anistia. O ano de 1978 marca o nascimento do Comitê Brasileiro pela Anistia, no Rio de Janeiro.

Estes fatos ajudaram a criar um novo cenário no país. O regime militar foi percebendo que seus dias poderiam estar contados e se empenhou para criar uma lei que atendesse, ainda que parcialmente, a esta demanda da sociedade, mas que, ao mesmo tempo, resguardasse seus interesses. Com essa concepção foi redigido o Projeto de Lei 14/79, encaminhado ao Congresso pelo presidente João Batista Figueiredo. O texto foi alvo de inúmeros debates até a sua aprovação em 28 de agosto, quando se transformou na Lei 6.683, e segue gerando polêmicas ainda hoje, especialmente no que tange o debate sobre a justiça de transição e a necessidade de haver justiça para a punição dos responsáveis e executores dos crimes da ditadura, como poderá ser visto na segunda parte deste livro.

“O projeto que deu origem a essa lei, de iniciativa do então presidente general João Batista Figueiredo, procurava, de um lado, excluir do alcance da anistia os opositores ao regime que eventualmente tivessem sido

condenados por crimes de terrorismo, assalto, sequestro ou atentado a pessoas e, de outro, assegurar que a anistia se estenderia àqueles que praticaram crimes conexos ao crime político, beneficiando, assim, os agentes do Estado que praticaram crimes comuns e todo tipo de tortura contra civis que se opuseram ao regime”, explica a deputada federal Luiza Erundina (PSB-SP), em artigo do *Le Monde Diplomatique*, de outubro de 2011.

Tese defendida pelo jurista Marcelo Torelly, coordenador-geral de Memória Histórica da Comissão de Anistia do Ministério da Justiça, no livro *Justiça de Transição e Estado Constitucional de Direito*, corrobora a opinião da parlamentar: “a lei de anistia brasileira entra para a história como um paradoxo: mesmo sem ser a lei desejada pela sociedade, é por ela apoiada e considerada uma grande vitória. A luta social desenvolvida em torno do tema da anistia, como afirmou [Fabiola Brigante] Del Porto, constituiu-se em canal de restabelecimento de uma cidadania ativa, que voltou a articular-se. Nesse sentido, a anistia de fato representa uma vitória social sobre o regime. De outro lado, o regime igualmente sai do processo fortalecido. Paradoxalmente, a estratégia de abertura formulada passa a ganhar vida: ‘perdoam-se’ os crimes políticos, mantêm-se encarcerados (pelo menos por mais algum tempo) os membros da resistência violenta e, ainda, sinaliza-se de maneira inequívoca um processo de abertura”.

No artigo “Limites políticos para a transição democrática no Brasil”, constante no livro *Violência na História – memória, trauma e reparação*, a cientista política Maria Celina D’Araújo vai além: “A anistia que veio a ser desenhada visava, sobretudo, impedir qualquer cisão nas Forças Armadas. Apesar das tensões internas à instituição, para efeitos do ‘público externo’, os militares teriam que sair em bloco, protegidos judicialmente e sem clivagens aparentes frente à sociedade. Para isso, foi necessária uma autoanistia, um compromisso corporativo em torno de um duradouro pacto de silêncio envolto em um cinturão de segurança jurídica que, paradoxalmente, protegesse a impunidade”. Mais adiante, ressalta: “A Lei de Anistia, em 1979, beneficiou vítimas e opressores e funcionou como um escudo de proteção contra crimes praticados pelo governo. Desde então,

tem sido entendida como o encerramento de todas as pendências relativas ao período militar. Até mesmo os atentados a bomba no Riocentro, praticados em fins de abril de 1981, foram arquivados em nome dessa lei”.

No que diz respeito à tal “conciliação” que está na base do discurso justificador da anistia como elemento apaziguador das diferenças entre perseguidores e perseguidos, é importante lembrar o filósofo francês Michel Debrun, citado em apresentação feita por Bruno Konder Comparato, doutor em ciência política e professor da USP no XIV Congresso Brasileiro de Sociologia (2009): “A conciliação, no Brasil, nunca foi um arranjo entre iguais, mas o reconhecimento, por parte de um polo social ou político menor, da primazia de outro polo, mediante algumas benesses e sobre o pano de fundo constituído pela exclusão da grande massa da população. Em outras palavras, o fosso – econômico, social, cultural e político – que, desde as origens, existiu entre grupos dominantes e dominados, sempre foi utilizado pelos primeiros para facilitar a própria reprodução desse fosso, através da cooptação de elementos menos dominantes, ou mesmo tirados das camadas subalternas.”

Apesar de não ter sido ampla, geral e irrestrita como desejavam os movimentos políticos e sociais e ter ainda acobertado os crimes da ditadura, a Lei de Anistia beneficiou 4.650 pessoas, possibilitou o retorno de brasileiros exilados e a libertação de boa parte dos presos políticos e serviu ainda como instrumento de mobilização para o processo de redemocratização. Mas com o tempo, ficou claro que sua letra também conduziu o país à impunidade em relação aos crimes da ditadura.

## **DIRETAS JÁ**

No começo dos anos 1980, um novo cenário emergia no Brasil. Após a anistia – que trouxe de volta ao País nomes como Leonel Brizola, Miguel Arraes e João Amazonas, entre muitos outros –, vivia-se um novo momento, em que a efervescência social conduzia o País pelos caminhos da redemocratização. Soma-se a isso a insatisfação popular gerada pelos resultados ruins da economia e o próprio desgaste que o regime militar vi-

nha sofrendo. Começaram, então, a haver diversas manifestações pedindo abertura política e melhores condições de vida.

As grandes greves que eclodiram a partir de 1978 – com destaque para as do ABC Paulista, donde emergiu a liderança do então presidente do Sindicato dos Metalúrgicos de São Bernardo do Campo, Luiz Inácio da Silva – foram fator fundamental para a consolidação desse novo quadro. “Um processo de transição política para a democracia geralmente tem implicações importantes para a lógica da ação coletiva, pois nessas situações a população é sistematicamente estimulada à participação. Quanto às greves, sua eclosão também depende de estímulos de diferentes graus, sendo mais provável que elas ocorram em momentos de ruptura política do que nos de longa estabilidade”, ressalta a matéria “Braços cruzados”, do compêndio *Retrato do Brasil*, editado pelo jornalista Raimundo Pereira, expoente da imprensa alternativa durante a ditadura.

O alto comando militar sabia que a eleição de 1982 não estava garantida. Nela, seriam escolhidos de vereadores a senadores, de prefeitos a governadores, e certamente seu resultado determinaria a “disputa” presidencial de 1985.

Sob o comando de Figueiredo, o governo, se sentido ameaçado, lançou em 1981 o Pacote de Novembro, que verticalizava as alianças em benefício do partido do governo, o PDS (antiga Arena). “A legislação casuística com que o Pacote de Novembro pretendia fortalecer o situacionismo mediante o enfraquecimento das legendas oposicionistas, impossibilitando-lhes que se coligassem, teve efeito oposto ao que o regime esperava. A oposição conquistaria o governo de dez estados, inclusive os pesos-pesados da Federação”, escreve Paulo Kramer, na biografia de Dante de Oliveira, editada em 2012 pela Câmara Federal. Ao todo, a oposição venceu em 17 estados. No Senado, o PDS teve 46 cadeiras e a oposição, 23 (21 do PMDB, uma do PDT e outra do PTB). Na Câmara, a base do governo elegeu 235 deputados federais (49%) – dentre eles, Dante de Oliveira –, contra 200 do PMDB (41,8%), 24 do PDT, 13 do PTB e oito do PT.

Toda essa movimentação culminou com o movimento pelas Diretas

Já. Em 1983, ocorre o primeiro comício com este objetivo, na cidade de Abreu e Lima, em Pernambuco, com um público ainda diminuto se comparado aos grandes atos que reuniram milhares de pessoas Brasil a fora.

No dia 2 de março de 1983, o deputado Dante de Oliveira (PMDB-MT) lançou a Proposta de Emenda à Constituição nº. 5, assinada por outros 176 deputados e 23 senadores, pedindo a eleição direta para presidente da República. Naquele momento, o senador Teotônio Vilela (PMDB-AL) teve papel fundamental na mobilização pela aprovação da emenda, enquanto Ulysses Guimarães, o Senhor Diretas, emergia como grande liderança política e possível primeiro presidente eleito pós-redemocratização.

O contra-ataque da base governista veio por meio da Emenda Figueiredo, que propunha eleições em 1988. Nos bastidores, os parlamentares da situação jogavam para a derrota das Diretas. No dia 25 de abril de 1984, veio o anticlímax de toda aquela mobilização popular: a Emenda Dante de Oliveira, com 298 votos a favor, 22 a menos do que precisava, é rejeitada. “Exausta e decepcionada, a nação se voltou para o horizonte do possível contido na proposta de ir ao Colégio Eleitoral e derrotar definitivamente a ditadura no seu próprio campo, usando suas armas e jogando pelas suas regras”, anotou Paulo Kramer. E completou: “para esse cenário, o jogador com maiores chances de vitória não era o combativo Ulysses, mas o moderado Tancredo [Neves] que se encaixava à perfeição na silhueta do candidato de consenso”. Mais tarde, o PMDB e a Frente Liberal, formada por membros do PDS, fecham aliança com o objetivo de derrotar a candidatura de Paulo Maluf, e José Sarney é indicado para a chapa de Tancredo como candidato a vice.

O Colégio Eleitoral – formado por 686 membros, dos quais 479 eram deputados federais, 69 senadores e 138 delegados, seis por estado, representando o partido majoritário nas assembleias legislativas – consagrou, em 15 de janeiro de 1985, a vitória de Tancredo (480 votos) frente a Paulo Maluf (180). Houve 17 abstenções e nove ausências. Às vésperas de sua posse, Tancredo adoeceu, falecendo no dia 21 de abril, fato que levou Sarney à Presidência da República.

O economista Márcio Pochmann, ao fazer um breve balanço do país entre 1985 e 2005 para a publicação *Retrato do Brasil*, ressaltou que um dos grandes erros cometidos em nossa história recente foi a derrota da Emenda Dante de Oliveira “que oferecia naquela oportunidade (1984) a grande possibilidade de rompimento político, econômico e social com os 21 anos da ditadura militar por meio das eleições diretas para presidente da República. Com o povo na rua, possivelmente o deputado Ulysses Guimarães seria o primeiro presidente eleito após a interrupção do governo de João Goulart (1964). Com o lema de que a política é a arte do necessário, não do possível, haveria condições de colocar em prática o documento ‘Esperança e Mudança’, o mais completo e articulado programa de governo construído pelo conjunto da oposição à ditadura militar desde a década de 1970”.

Pochmann continua sua crítica: “Mas, a derrota da emenda levou ao conservadorismo de Tancredo Neves, que cooptou parte dos representantes da Arena, partido da ditadura, para formarem o engodo da Nova República a partir da vitória sobre Paulo Maluf no Colégio Eleitoral. Assim, junto com o novo (PMDB) houve o velho (Frente Liberal), que impediu a realização de uma profunda reforma política e liberou a transição sem mediação, do bipartidarismo para o multipartidarismo sem fronteira do uso de medidas de cooptação. A sucessão de novos presidentes da República eleitos pelo voto direto a partir de então nada mais fez do que ratificar o equívoco primário da não-mudança”.

O jurista Marcelo Torelly destaca que “a transição brasileira, nesse sentido, opõe-se a outras, como a Argentina, onde existe um claro rechaço ao conjunto de atores que romperam com a legalidade. Defende-se, mesmo na democracia, a importância da “revolução” de 1964, que ainda é comemorada por círculos militares. Mais ainda: o conjunto de reformas do Estado (...) não conseguiu afastar o espectro de que, a qualquer momento, novas intervenções dos militares na política pudessem ocorrer, mantendo a democracia insurgente sob permanente angústia. O discurso ideológico da ditadura será, mais de 30 anos após a anistia de 1979, repetido *ipsis*

*litteris* por setores da mídia e dos poderes de Estado, havendo claramente a identificação de um discurso vencedor, do regime, e de um discurso perdedor, da oposição, independentemente da melhor ou pior adequação de ambos os princípios da democracia e do Estado de Direito”.

De fato, a ausência de uma ruptura radical com a ordem então vigente teve reflexos diretos no futuro do país em campos diversos, atrasando inclusive a questão da justiça de transição – como será colocado mais adiante –, e barrando avanços políticos, econômicos e sociais que ainda hoje travam o real desenvolvimento nacional. “A oposição não foi tão forte para provocar a queda do governo e a mudança do regime. Houve uma eleição indireta, sem participação popular e com a maioria dos representantes indicados pelo governo. Foi eleito Tancredo Neves, um político conservador que colaborou com a queda militar. Isso não era uma mudança significativa dos itinerários políticos. A maioria dos homens políticos do regime anterior continuou no poder. (...) Logo, não podemos falar de uma ruptura com o governo anterior. O novo governo estabelecido tratou de convocar uma assembleia constituinte, que começou seus trabalhos em 1987, preponderando em seus componentes deputados ligados ao período ditatorial, o que conferiu à constituinte um perfil essencialmente conservador”, explicam André Ramos Tavares e Walber de Moura Agra no artigo “Justiça reparadora no Brasil”, integrante do livro *Memória e Verdade – A Justiça de Transição no Estado Democrático Brasileiro*.

## **A CONSTITUIÇÃO DE 1988 E A FALTA DE UM PROCESSO TRANSICIONAL IMEDIATO**

Nascida a partir de uma grande participação popular, ainda que com certas limitações impostas por uma transição sem rupturas e sob o controle da ditadura, a Constituição de 1988 é um marco na história brasileira, especialmente por ter garantido uma série de direitos fundamentais, o que deu às classes menos favorecidas a possibilidade de contar com um instrumento de concretização de seu papel cidadão. No entanto, a Carta Magna de 1988 deixou a desejar numa série de questões relativas ao pas-

sivo de violência deixado pela ditadura. “No caso brasileiro, as reformas institucionais ocorreram sem quaisquer interferências externas. Inobstante, foram sempre tratadas como reformas para a consolidação do Estado de Direito, e nunca como reformas que guardassem relação com a Justiça de Transição. Para uma constatação rápida e trivial dessa afirmação, basta verificar que o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias de 1988 em nenhum momento se vale de termos como ‘ditadura’ ou ‘vítimas’, tratando de medidas atinentes aos ‘anistiados’ apenas no disposto em seu art.8º. Tal fato é decorrência direta do *modus operandi* do processo de abertura”, escreve Torelly.

Diz o artigo 8º dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias:

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.

§ 1º – O disposto neste artigo somente gerará efeitos financeiros a partir da promulgação da Constituição, vedada a remuneração de qualquer espécie em caráter retroativo.

§ 2º – Ficam assegurados os benefícios estabelecidos neste artigo aos trabalhadores do setor privado, dirigentes e representantes sindicais que, por motivos exclusivamente políticos, tenham sido punidos, demitidos ou compelidos ao afastamento das atividades remuneradas que exerciam, bem como aos que foram impedidos de exercer atividades profissionais em virtude de pressões ostensivas ou expedientes oficiais sigilosos.

§ 3º – Aos cidadãos que foram impedidos de exercer, na vida civil,

atividade profissional específica, em decorrência das Portarias Reservadas do Ministério da Aeronáutica n.º S-50-GM5, de 19 de junho de 1964, e n.º S-285-GM5 será concedida reparação de natureza econômica, na forma que dispuser lei de iniciativa do Congresso Nacional e a entrar em vigor no prazo de doze meses a contar da promulgação da Constituição.

§ 4º – Aos que, por força de atos institucionais, tenham exercido gratuitamente mandato eletivo de vereador serão computados, para efeito de aposentadoria no serviço público e previdência social, os respectivos períodos.

§ 5º – A anistia concedida nos termos deste artigo aplica-se aos servidores públicos civis e aos empregados em todos os níveis de governo ou em suas fundações, empresas públicas ou empresas mistas sob controle estatal, exceto nos Ministérios militares, que tenham sido punidos ou demitidos por atividades profissionais interrompidas em virtude de decisão de seus trabalhadores, bem como em decorrência do Decreto-Lei nº 1.632, de 4 de agosto de 1978, ou por motivos exclusivamente políticos, assegurada a readmissão dos que foram atingidos a partir de 1979, observado o disposto no § 1º.

O jurista também chama atenção para a necessidade de haver um processo de depuração das instituições públicas após a redemocratização a fim de retirar dessas estruturas agentes que tenham colaborado com o regime, o que não aconteceu de maneira sistemática e institucional no Brasil, havendo apenas afastamentos pontuais. “O processo de anistia como a ‘vitória de todos’ consolidou um discurso oficial de esquecimento (ou mesmo negação) das graves violações praticadas não pelo Estado brasileiro, mas por agentes em seu nome, o que criminalizou ao longo do tempo o próprio Estado, e não seus agentes. Desta feita, restou impossível pretender afastar os criminosos da própria estrutura do Estado, uma vez que este próprio não os reconhecia como criminosos”. Por isso, segundo ele, quando se fala em reforma das instituições, o foco é sempre a questão da democratização e não o da justiça transicional, de maneira que as principais reformas de nosso sistema acabaram sendo a Constituição de 1988

– que praticamente não se dedicou ao tema –, a submissão das Forças Armadas ao poder civil – com a criação do Ministério da Defesa em 1997 através da Lei Complementar nº. 97, de 10 de junho – e outras reformas importantes, mas pontuais.

Os governos de José Sarney e Fernando Collor de Mello – além do presidente Itamar Franco – deram algumas contribuições. Durante o governo de José Sarney, já em 1985, foi extinto o Destacamento de Operações de Informações – Centro de Operações de Defesa Interna (DOI-Codi), ligado diretamente ao Exército. Além disso, o presidente assinou os Pactos Internacionais das Nações Unidas sobre Direitos Civis e Políticos e a Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes. No mandato de Fernando Collor, houve a extinção do Serviço Nacional de Informações (SNI) em 1990 e a abertura de arquivos de órgãos estaduais.

Embora importantes, tais ações ainda ficaram muito aquém de uma ação ampla e planejada para possibilitar que o Brasil pudesse passar a limpo aquele capítulo de sua história. Poder-se-ia argumentar que o governo Sarney foi o primeiro pós-regime militar, que naquele momento o País ainda engatinhava em sua trajetória democrática, que o fantasma da ditadura ainda estava muito vivo e que seus agentes continuavam na ativa em diversas esferas da vida pública, limitando o poder de ação das estruturas estatais. Da mesma maneira, poder-se-ia dizer que o governo de Fernando Collor, o primeiro diretamente eleito pelo voto popular, praticamente não teve tempo de tratar da questão, posto que já em 1992, dois anos após sua posse, sofreu impeachment sob pesadas acusações de corrupção, tendo Itamar Franco exercido um “mandato-tampão” cujas preocupações maiores estavam na necessidade de consolidação governamental e no enfrentamento da crise econômica que varreu os anos 1980 e que invadia também a década de 1990.

Porém, há mais questões que explicam o porquê desta dificuldade de o Brasil enfrentar o tema, entre elas a concepção comumente aceita de que a anistia teria dado um ponto final à questão, de maneira que cabe-

ria agora ao País se reconstruir deixando para trás o passado de crimes da ditadura.

“A limitação apriorística configurada na anistia estabeleceu uma barreira capaz de impor-se a qualquer outra norma ou valor do ordenamento jurídico em todo o período futuro, fundamentando uma semântica absolutamente coerente com a da ditadura para justificar o início da vida democrática no país: o suposto ‘pacto’ que permitiu o início de um longo processo de abertura democrática, firmado na ‘casa do povo’ por seus representantes, colocou fim a um período de violência recíproca entre regime e oposição, selando os fatos com o esquecimento que tornaria o futuro da nação impossível. O princípio do esquecimento, nesse sentido, não foi uma opção performática individual dos agentes, mas uma opção institucional do regime, que gera efeitos na memória institucional do país e, ademais, lançou bases para produtos hermenêuticos interessantes. Valendo-se apenas do princípio geral ‘esquecer para seguir em frente’, a lei de anistia foi usada em 1981, dois anos após sua edição, no episódio conhecido como Riocentro”, diz Torelly.

Glenda Mazarobba, mestre e doutora em Política, afirma no livro *Memória e verdade: a justiça de transição no estado democrático brasileiro* que “embora houvesse reivindicações por justiça, com a aprovação da Lei da Anistia, o início do que viria a constituir-se no processo brasileiro de acerto de contas seria marcado pela opção dos militares de ignorá-las. Pensada para encerrar a questão das punições e inserida em um processo de liberalização do regime de arbítrio, com a sanção, em 1979, da Lei 6.683 os militares atenderam principalmente aos anseios de impunidade dos próprios integrantes do aparato de repressão, negando por completo os direitos de perseguidos políticos e da sociedade. A situação permaneceria basicamente a mesma durante todo o período de transição e a primeira década do novo regime. O processo só iria adquirir novos contornos com a gradual perda de poder dos militares, o fornecimento da democracia no país e a crescente incorporação dos direitos humanos na agenda nacional”.

Para Marco Antônio Rodrigues Barbosa e Paulo Vannuchi, em artigo assinado conjuntamente no mesmo livro, “a estratégia das ditaduras é conhecida: produzir a supressão da memória por meio de pactos de silêncio e de concessões mútuas que acomodam, precariamente, os sobreviventes do conflito e mantêm intocadas a possibilidade do ajuste de contas com o passado e a ignorância dos fatos pretéritos, sobretudo entre os jovens”.

Glenda lembra ainda que “o primeiro dever do Estado, de investigar, processar e punir os violadores de direitos humanos, nunca foi cumprido no caso brasileiro. Em termos concretos, sabe-se apenas que em abril de 1980 um pedido de punição aos três torturadores que cegaram, em fevereiro de 1976, em um presídio de Aracaju, o então preso político Milton Coelho de Carvalho, tramitava no Superior Tribunal Militar (STM). Julgado improcedente pelo juiz auditor da VI Circunscrição Militar, o processo acabaria por se tornar o primeiro caso de aplicação da Lei de Anistia para impedir a punição de violadores de direitos humanos do período, embora a violência praticada contra Carvalho estivesse comprovada nos autos e fosse reconhecida até na sentença da auditoria militar e no próprio STM”.

Como será abordado mais adiante, pelas diversas limitações da construção democrática, o processo transicional brasileiro focou-se principalmente nos pilares da memória e da reparação – as duas questões possíveis de serem desenvolvidas e aplicadas –, ficando de lado questões fundamentais como a justiça e a verdade. E, para além dos aspectos acima mencionados, que dizem respeito muito mais à postura político-institucional brasileira, a falta de uma mobilização constante e ampla da sociedade em torno da busca pelo paradeiro dos mortos e desaparecidos, da reconstrução de suas histórias trazendo à tona as circunstâncias de suas mortes e a consolidação de um processo de justiça envolvendo os culpados diretos e seus mandantes fizeram com que, pouco a pouco, estas questões ficassem limitadas ao círculo dos familiares e de alguns movimentos sociais e do campo jurídico.

Segundo Marcelo Torelly, há duas linhas de raciocínio que explicam o abandono dessa pauta pela maioria dos movimentos sociais. A primeira

diz respeito ao esgotamento de objetivos, ou seja, as mobilizações em geral cumprem certo ciclo de vida: uma vez tendo sido conquistadas determinadas vitórias, essas mobilizações são esvaziadas. A conquista da anistia e da redemocratização, em certa medida, colocou de lado as demais bandeiras da transição. A segunda razão seria a apropriação de determinadas bandeiras por partidos políticos, o que acabou institucionalizando e engessando a luta, na medida em que esse processo distanciou o debate da esfera pública.

“As pautas da anistia e da democratização, tipicamente transicionais, foram assumidas por movimentos sociais de características clássicas, em contraposição à atual pauta dos movimentos sociais pós-1988, tipicamente inserida no modelo dos novos movimentos sociais. Nesse sentido, a combinação da satisfação das duas principais bandeiras dos movimentos pró-democráticos, com a anistia de 1979 e a constituinte seguida de eleições livres no final da década de 1980, somada ao ocaso dos movimentos sociais clássicos levou a sociedade brasileira a um amplo desenvolvimento de seu terceiro setor, porém este se desinteressou de modo mais geral da pauta transicional”, explica Torelly. Ainda segundo ele, “em certa medida, a reivindicação dos novos movimentos sociais terá muito mais relação com a consolidação democrática do que com os direitos da transição, que a própria democracia brasileira somente passará a melhor compreender a partir da segunda metade da década de 1990. Durante esse período, a grande luta que representa a pauta transicional é a dos familiares de mortos e desaparecidos políticos, porém os familiares demonstram pouca afinidade para a conexão de sua luta com a dos novos movimentos sociais, as estruturas partidárias ou mesmo os espaços de participação direta, fato que, somado à pequena quantidade numérica de mortos e desaparecidos (se comparada, por exemplo, com as ditaduras do Chile e Argentina), levou a um amplo isolamento do grupo, especialmente após a aprovação, em 1995, da Lei 9.140 sobre os mortos e desaparecidos, que simbolizou, especialmente para setores mais reacionários da sociedade, o ‘encerramento’ do assunto”.

## **GOVERNO FHC: MUDANÇAS INSTITUCIONAIS E O COMEÇO DAS POLÍTICAS DE MEMÓRIA E VERDADE**

Com uma biografia ligada aos movimentos anti-ditadura, a chegada do sociólogo Fernando Henrique Cardoso à presidência da República (1º de janeiro de 1995 a 31 de dezembro de 2002) alimentou em diversos movimentos sociais a expectativa do enfrentamento das pendências deixadas pelo regime militar, em especial a busca dos mortos e desaparecidos, a justiça contra seus algozes e a busca pela memória e a verdade dos anos de arbítrio.

Na avaliação do ex-ministro da Secretaria de Direitos Humanos, Paulo Vannuchi, em artigo publicado no livro *Lula e Dilma – 10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil*, um paradoxo “pode ser detectado num balanço desarmado dos oito anos de Fernando Henrique Cardoso. Se, por um lado, seu governo abraçou ou pelo menos se deixou seduzir pelo chamado Consenso de Washington, propiciando aos historiadores do futuro lembrarem seus mandatos como anos dourados da privatária e da flexibilização de direitos sociais, cabe reconhecer que nesse mesmo intervalo foram encetados alguns passos muito importantes na permeação do Estado brasileiro, a observância dos preceitos universais de respeito aos direitos humanos”. Para Vannuchi, “coube a Fernando Henrique o mérito de iniciar a pavimentação de uma estrada que vinha de antes, talvez de 1988, mas que ostentava contornos precários e segmentados”.

Do ponto de vista de reformas institucionais que mudaram estruturas herdadas do período ditatorial e que se inserem no campo da justiça de transição, ainda que possam não ter sido assim tipificadas em sua origem estão, por exemplo, a criação da Agência Brasileira de Inteligência (Abin) em 7 de dezembro de 1999 por meio da Lei 9.883, sendo o órgão central do Sistema Brasileiro de Inteligência, cujo foco é a execução da Política Nacional de Inteligência. A Abin ganhou uma nova configuração para substituir o antigo Serviço Nacional de Informação (SNI), extinto pelo presidente Collor em 1990, e que tinha como papel central vigiar e perseguir cidadãos contrários à ditadura. A documentação advinda do

órgão extinto foi encaminhada para o Arquivo Nacional, sob os cuidados do Ministério da Justiça.

Conforme explica Marcelo Torelly, “até hoje existem suspeitas de que boa parte da estrutura humana da Abin se origine de antigos órgãos de segurança e repressão, sem que tenha ocorrido qualquer processo de depuração (vetting), mas a criação do órgão e sua vinculação a diretivas do Congresso Nacional (...), bem como a gradual submissão da Agência a outros mecanismos de controle estatal, sinalizam avanço no trabalho de inteligência, que deve trabalhar com ameaças e potenciais ameaças à nação e à população, e não contra o processo democrático”.

Igualmente relevante foi a submissão das Forças Armadas ao poder civil por meio da criação do Ministério da Defesa (Lei Complementar 97, de 10 de junho de 1999), o que ainda hoje gera insatisfação e mesmo insubordinações, resultantes da concepção que os caciques das Forças Armadas ainda têm de que são independentes do poder civil. “A principal explicação para essas manifestações é, justamente, a ausência de um processo de depuração que, somada com a ampla confusão existente no regime entre Estado, Forças e o próprio regime faz com que algumas das mais altas patentes das Forças Armadas sejam ocupadas por ferrenhos defensores da ditadura, inconformados em se resignarem à vida militar e ansiosos por intervir na política”, anota Torelly.

Antes disso, porém, ainda em 1995, o presidente FHC criou a Secretaria de Direitos Humanos, na estrutura do Ministério da Justiça, cujo primeiro titular foi José Gregori, também responsável pela criação da Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos. Anos mais tarde, sob o governo Lula, a Secretaria ganhou novo impulso com sua submissão direta à Presidência da República, quando passou a ter status de ministério, assunto que será tratado mais adiante, juntamente com as edições do Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH). Porém, das ações de FHC no campo transicional, merece destaque a criação da Comissão Especial de Mortos e Desaparecidos Políticos. Por fim, cabe recordar que em 1998 o governo brasileiro reconheceu a competência da Corte Inte-

americana de Direitos Humanos para examinar violações dos direitos humanos ocorridos no país.

### **CEMDP: O PRIMEIRO GRANDE PASSO**

O fato de Fernando Henrique Cardoso ter um perfil ao menos inicialmente mais ligado à esquerda e à construção democrática do que seus antecessores abriu espaço para uma intensa cobrança de movimentos de familiares de mortos e desaparecidos e entidades nacionais e internacionais de direitos humanos para que o Brasil enfrentasse a questão transicional, ainda que não fosse este o conceito então aplicado.

“No segundo ou terceiro mês de governo, o presidente Fernando Henrique fez uma viagem à França na qual ele foi muito cobrado por entidades de direitos humanos: ‘Afiml, vocês têm compromissos com os direitos humanos? Não vimos nada até agora...’ E depois, na mesma época, Marcelo Rubens Paiva escreveu uma carta aberta questionando também o que seria feito. De modo que se criou um ambiente de muita urgência. Era um problema que existia na consciência de todos nós, mas de certa maneira as sociedades civis nacional e internacional pressionaram para que déssemos alguma resposta”, disse José Gregori, em entrevista feita no dia 6 de setembro de 2013.

O que se buscava, em linhas gerais, era que o governo reconhecesse aquelas mortes e estabelecesse ações de memória, verdade, justiça e reparação. Foi assim que, em seu primeiro mandato, foi criada a Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos (CEMDP), espécie de marco-zero dos processos de justiça de transição no Brasil. O passo inicial para a sua criação foi a realização de reunião entre o então ministro da Justiça, Nelson Jobim, e familiares de desaparecidos, onde foi colocada uma série de reivindicações.

José Gregori, que então exercia a chefia de gabinete do ministro, ficou encarregado de elaborar o Projeto de Lei 869, que originaria a Lei 9.140 e, com ela, a Comissão. “Comecei a pensar no que podia fazer e delineei uma tese de que, afinal de contas, todos os desaparecidos tinham desa-

parecido nas mãos do Estado, quer dizer, o Estado tinha todos eles sob o que tecnicamente a gente chama de império. E, de acordo com a lei existente na época – na qual não havia execução sumária, nem pena de morte – eles tinham de ter sido julgados pelo Estado e sob a responsabilidade do Estado. E a resposta para este caso desde que o Direito é Direito é uma indenização e um pedido de desculpa, com o Estado assumindo sua responsabilidade. E uma coisa que eu introduzi foi o esforço para que se resgatasse os restos mortais daqueles desaparecidos”, explicou Gregori.

“A CEMDP começou com limites enormes. Só seriam reconhecidas como vítimas de responsabilidade do Estado os que tivessem falecido em dependência policial ou assemelhado. Caberia às famílias provar a responsabilidade do Estado sem ter acesso aos arquivos estatais. E o prazo compreendido pela lei era limitado – de 1964 a agosto de 1979, assim como o prazo para os requerimentos. Ao assumir como ministro da SEDH-PR, a cuja estrutura a CEMDP estava vinculada, expandimos o prazo para 1961 a 1988 e retiramos a exigência de limitar a responsabilidade do Estado à dependência policial ou assemelhado e foi incluído o reconhecimento do suicídio forçado. Com isso, nenhum caso foi excluído *in limine*”, disse o deputado Nilmário Miranda (PT-MG), que fez parte da Comissão entre 1995 e 2002, tendo assumido o cargo de ministro da Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República em 2003, onde ficou até 2005.

Segundo os principais trechos da lei, sancionada pelo presidente FHC em 4 de dezembro de 1995:

Art. 1º São reconhecidos como mortos, 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 este motivo, tenham sido detidas por agentes públicos, achando-se, deste então, desaparecidas, sem que delas haja notícias. (Redação dada pela Lei nº 10.536, de 2002)

Art. 2º A aplicação das disposições desta Lei e todos os seus efeitos orientar-se-ão pelo princípio de reconciliação e de pacificação

nacional, expresso na Lei nº 6.683, de 28 de agosto de 1979 – Lei de Anistia.

(...)

Art. 4º Fica criada Comissão Especial que, face às circunstâncias descritas no art. 1º desta Lei, assim como diante da situação política nacional compreendida no período de 2 de setembro de 1961 a 5 de outubro de 1988, tem as seguintes atribuições: (Redação dada pela Lei nº 10.875, de 2004)

I – proceder ao reconhecimento de pessoas:

a) desaparecidas, não relacionadas no Anexo I desta Lei;

b) que, por terem participado, ou por terem sido acusadas de participação, em atividades políticas, tenham falecido por causas não-naturais, em dependências policiais ou assemelhadas; (Redação dada pela Lei nº 10.875, de 2004)

c) que tenham falecido em virtude de repressão policial sofrida em manifestações públicas ou em conflitos armados com agentes do poder público; (Incluída pela Lei nº 10.875, de 2004)

d) que tenham falecido em decorrência de suicídio praticado na iminência de serem presas ou em decorrência de seqüelas psicológicas resultantes de atos de tortura praticados por agentes do poder público; (Incluída pela Lei nº 10.875, de 2004)

II – envidar esforços para a localização dos corpos de pessoas desaparecidas no caso de existência de indícios quanto ao local em que possam estar depositados;

III – emitir parecer sobre os requerimentos relativos a indenização que venham a ser formulados pelas pessoas mencionadas no art. 10 desta Lei.

(...)

Art. 7º Para fins de reconhecimento de pessoas desaparecidas não relacionadas no Anexo I desta Lei, os requerimentos, por qualquer das pessoas mencionadas no art. 3º, serão apresentados perante a Comissão Especial, no prazo de cento e vinte dias, contado a partir

da data da publicação desta Lei, e serão instruídos com informações e documentos que possam comprovar a pretensão. (Vide Lei nº 10.536, de 2002)

(...)

Art. 11. A indenização, a título reparatório, consistirá no pagamento de valor único igual a R\$ 3.000,00 (três mil reais) multiplicado pelo número de anos correspondentes à expectativa de sobrevivência do desaparecido, levando-se em consideração a idade à época do desaparecimento e os critérios e valores traduzidos na tabela constante do Anexo II desta Lei.

§ 1º Em nenhuma hipótese o valor da indenização será inferior a R\$ 100.000,00 (cem mil reais).

Apesar de seu relevante significado para o processo transicional brasileiro, a Comissão recebeu críticas dos próprios parentes das vítimas e especialistas ligados ao tema. “Prevaleceu como interpretação oficial acerca da Lei de Anistia, naquele momento, a ideia de que eram inimputáveis os crimes cometidos pelos agentes da repressão política. A Lei nº. 9.140 foi considerada restritiva pelos familiares (...) e poderia ter sido mais abrangente, possibilitando exame profundo das circunstâncias em que ocorreram as violações dos Direitos Humanos causadoras daquelas mortes, a identificação dos responsáveis e divulgação das informações para toda a sociedade”, anota o livro *Direito à Memória e à Verdade*. Soma-se a isso a falta de uma indicação expressa de se investigar o paradeiro dos corpos e a autoria dos crimes, além da punição dos seus autores, questionamento este igualmente feito hoje, quase vinte anos após a implantação da CE-MDP, com relação à Comissão da Verdade.

Outra questão comumente levantada é o fato de que, diante das amarras do próprio Estado no que se refere à liberação de informações e documentações relativas ao período, bem como a interferência onipresente e onipotente dos militares mesmo em período democrático, coube aos familiares provar o que diziam, tendo cada um deles de correr atrás de provas e testemunhos. Isso levou a uma série de limitações e indeferimen-

tos. Cabe destacar ainda que em meio ao debate sobre a lei, a formação da Comissão e o seu caráter, veio à tona uma questão até hoje não resolvida: a validade da Lei da Anistia especialmente para os casos de tortura e desaparecimento.

Em 13 de agosto de 1995, o jurista Fábio Konder Comparato, referência na análise dessa questão, tratou do assunto no artigo “Que fizeste de teu irmão?”, publicado no jornal *Folha de S.Paulo*, onde ressaltou a importância da Comissão, cujo projeto estava em debate, mas criticou a falta de um aprofundamento no campo da justiça e da punição dos agentes. Embora longos, vale a pena colocar alguns de seus trechos, pela riqueza da argumentação apresentada e sua importância para o debate a que este livro se propõe:

“Qual a justificativa moral para deixar de apurar os fatos, localizar os cadáveres e nomear os responsáveis? Se passarmos a considerar a questão no plano jurídico, logo reconheceremos que a responsabilidade do Estado pelos crimes praticados é incontestável. O direito internacional vigente, consubstanciado em várias convenções sobre direitos humanos ratificadas pelo Brasil, em resoluções da Assembleia Geral da ONU e em julgados das Cortes de Justiça, impõe aos Estados em cujo território ocorreram desaparecimentos forçados de opositores políticos três deveres fundamentais: o de investigar os fatos e apurar a verdade sobre as circunstâncias dos desaparecimentos, com a identificação dos responsáveis; o dever de indenizar as famílias das vítimas e o dever de punir os culpados. Tem-se afirmado que o Estado brasileiro encontra-se dispensado do cumprimento do dever de apurar a verdade e de punir os autores dessas violações de direitos humanos em razão da anistia concedida em 1979. Mas tal afirmação é juridicamente insustentável. Anistia criminal, como é óbvio, nada tem a ver com o direito fundamental à verdade, reconhecido a todo ser humano em relação a fatos ofensivos à sua pessoa ou à de seus familiares”.

Mais adiante, Comparato oferece mais argumentos para embasar sua posição: “Mas, sobretudo, ao contrário do que se aceitou sem maior exame, a anistia criminal da Lei n.º 6.683 não alcançou os agentes estatais

que torturaram ou assassinaram opositores políticos durante o regime militar. Em primeiro lugar, esses crimes, que as mais altas instâncias internacionais consideram de extrema gravidade, não podem ser apagados por leis de anistia, sobretudo por anistias votadas sob a égide do regime que propiciou tais horrores. É o que determinam a resolução 47/133 da Assembleia Geral da ONU e a Convenção Interamericana sobre Desaparecimentos Forçados de Pessoas. A nossa Constituição, de resto, declara que o crime de tortura, objetivamente menos grave que o de desaparecimento forçado de pessoas, é insuscetível de graça e anistia (art. 5º, inciso 43). Ademais, como tem advertido o professor Goffredo Telles Jr., não pode ser considerado anistiado de determinado crime quem nunca foi oficialmente acusado de sua prática”. Terminando o texto, enfatiza: “Em suma, se o atual governo decidiu meritoriamente iniciar a tarefa de lavar as manchas deixadas pelo regime militar, não pode parar no meio do caminho”.

Em resposta, outro jurista de renome, José Carlos Dias, atualmente membro da Comissão Nacional da Verdade, colocou, em artigo no mesmo periódico, datado de 3 de setembro de 1995: “Discordo do amigo e mestre. É princípio basilar no Direito Penal que ‘a lei penal não retroagirá, salvo para beneficiar o réu’ (CF, art. 5º). Assim, jamais poderiam ser revistos os atos praticados em razão da anistia, mesmo que os termos da respectiva lei se opusessem ao que vem expresso na Constituição posteriormente promulgada. (...) Ainda na avaliação do que sejam os chamados crimes conexos que são mencionados na lei da anistia (Lei nº. 6.683), não posso concordar com Comparato, pois que, lembrando como foi a gestação da lei, toda a discussão travada e que dividia os debatedores era sobre a abrangência da anistia aos autores das condutas que guardavam qualquer conexão com os delitos políticos, ou seja, as praticadas pelos policiais e militares que enfrentaram os inimigos do regime. A lei trata de conexão que, obviamente, não é de natureza processual, mas sim conexão legal, material”.

Dias continua explicando que “se parece oportuna e pertinente a observação de que o direito à verdade deve ser reconhecido e proclamado, e

mesmo porque a história não pode ser censurada, nem por isso se justifica o estabelecimento do juízo de conhecimento sem a cominação de uma pena. Na área penal nada há a ser feito, seja porque a anistia abrangeu os delitos políticos e os que lhe estão conexos, ou seja porque, pela ocorrência da prescrição, as condutas tipificadas como crime estão com a punibilidade extinta, passados mais de 20 anos. Uma coisa é a responsabilidade criminal do agente público, outra a responsabilidade do Estado por ato ilícito de seu preposto. A importância do projeto é que o Estado se diz responsável pela morte, fixa uma indenização que, uma vez aceita, não implica renúncia da família em exercer o direito de ir ao Judiciário”.

Ao lembrar-se do período que marcou a criação da CEMDP, Gregori diz que a visão dos militares tinha um forte viés ideológico “no sentido de que a corporação tinha feito o que tinha de fazer”. Segundo o ex-ministro, eles “achavam que quem tinha começado a violência foram os adversários. Mas, de qualquer maneira meu projeto foi cuidadoso no sentido de não cutucar feridas e a Comissão foi pensada de uma forma multirrepresentativa. Por uma questão de cálculo político, na minha lista inicial eu não coloquei os dois nomes mais polêmicos – Carlos Lamarca e Carlos Marighella. Eles foram reconhecidos pela Comissão um ano e meio depois de ter saído a lei”. Ambos os pedidos foram deferidos em 11 de setembro de 1996, por cinco votos a dois, não sem debates calorosos, inclusive internos. “O deferimento de indenizações nesses dois casos submeteu nossa incipiente democracia a mais um teste e ela resistiu bem”, opinou Belisário dos Santos Junior, membro da Comissão, em depoimento ao livro *Direito à Memória e à Verdade*.

À parte todas as polêmicas – justas e legítimas – envolvendo a falta de um aprofundamento maior da Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos no que diz respeito a tornar públicos os culpados e apontar a necessidade de julgá-los, bem como a busca dos restos mortais de suas vítimas, o órgão cumpriu um papel importante e abriu espaço para ações como as da Comissão de Anistia e mesmo a Comissão Nacional da Verdade.

Fato é que, como todas as outras ações de justiça transicional no Brasil, a CEMDP também foi limitada pelas amarras impostas por uma transição sem ruptura feita nos moldes do que os ditadores queriam. Este foi o primeiro grande exemplo institucional que sinalizou o que viria a ser, ao longo dos anos, a luta pela memória, a verdade e a justiça. “O principal desafio que o Brasil tem, do ponto de vista político, é romper com esses mecanismos, com essa lógica de transição controlada que sobrevive até os dias de hoje”, escreve Paulo Abrão, presidente da Comissão de Anistia, no livro *Os direitos da transição e a democracia no Brasil*.

Em 2007, a CEMDP finalizou a primeira fase de seus trabalhos – de julgamento e reconhecimento de casos de mortos e desaparecidos – com a edição do livro-relatório *Direito à Memória e à Verdade*, passando a dedicar-se à segunda fase de seus trabalhos – a busca dos restos mortais e a montagem de um banco de DNA para a identificação dos despojos. Atualmente, trabalha, em diversos momentos, em parceria com a Comissão Nacional da Verdade.

## **COMISSÃO DE ANISTIA**

Outro marco importante do período democrático brasileiro, iniciado no governo de Fernando Henrique Cardoso e potencializado sob as gestões de Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff, é a Comissão de Anistia, vinculada ao Ministério da Justiça e atualmente presidida por Paulo Abrão Pires Jr., que também exerce o cargo de secretário nacional de Justiça.

Instalada pelo Ministério da Justiça em 28 de agosto de 2001 e criada pela Medida Provisória nº. 2.151, a Comissão é formada por 24 conselheiros e tem como foco analisar os pedidos de indenização formulados por pessoas que foram impedidas de exercer atividades econômicas por motivação exclusivamente política desde 18 de setembro de 1946 até 5 de outubro de 1988. Para isso, baseia-se nos dispositivos da Lei 10.559, de 13 de novembro de 2002, que regulamenta o já mencionado e descrito artigo 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

A lei estabelece, entre seus principais artigos, que o anistiado político tem, por exemplo, o direito à declaração da condição de anistiado político; à reparação econômica, de caráter indenizatório, em prestação única ou em prestação mensal, permanente e continuada; a contagem, para todos os efeitos, do tempo em que o anistiado político esteve compelido ao afastamento de suas atividades profissionais, em virtude de punição ou de fundada ameaça de punição, por motivo exclusivamente político, vedada a exigência de recolhimento de quaisquer contribuições previdenciária, entre outros pontos. A lei abrange aqueles que foram perseguidos políticos entre o período de 18 de setembro de 1946 até 5 de outubro de 1988.

Conforme seu Relatório Anual de 2010 – o mais recente disponibilizado pelo órgão – somente naquele ano foram recebidos 2.512 novos requerimentos de condição de anistiado e, entre 1º de janeiro de 2007 e 31 de janeiro de 2010 foram 12.629. Ao todo, ao longo de sua existência, foram apresentados 68.517 requerimentos e julgados mais de 60 mil (até 2012), com um custo indenizatório de R\$ 3 bilhões. Em 2010, do total de 1.831 casos julgados, 1.172 foram deferidos, 598 indeferidos, 14 revisados, 45 arquivados e dois retificados.

Merecem destaques algumas mudanças sensíveis percebidas desde a criação da Comissão para o período Lula/Dilma no âmbito do Ministério da Justiça: a luta para aproximar a justiça da população – o que passou a ser feito por meio das Caravanas da Anistia e da montagem do Memorial da Anistia, em andamento –, a ampliação do acesso à informação por meio da abertura de documentos que fazem parte do Arquivo Nacional – no qual se insere o Centro de Referências Memórias Reveladas, que reúne o acervo documental produzido pelo Estado ditatorial – e de aplicar o princípio da razoabilidade às indenizações concedidas, muitas vezes alvo de crítica por seus valores terem sido considerados excessivamente altos durante alguns anos. Soma-se às ações do Ministério que também merecem destaque o projeto Marcas da Memória – editais públicos para a licitação de projetos que resgatem a memória da ditadura – e as Clínicas

do Testemunho, em fase de consolidação, que envolve as questões psicológicas que atingiram as vítimas da ditadura.

Na avaliação do ministro da Justiça, José Eduardo Martins Cardozo e Paulo Abrão, em artigo escrito para a revista *Anistia*, as Caravanas da Anistia – que consistem em levar os julgamentos para os locais onde as violações ocorreram – “têm retirado o processo de reparação aos perseguidos políticos de dentro das paredes de mármore do Palácio da Justiça, em Brasília, levando-as para os locais onde as violações ocorreram, desnudando, assim, a verdade e resgatando as memórias de cada localidade. Esse processo, que é exemplificativo da complementaridade entre as dimensões da justiça de transição, permite maximizar a reparação moral às vítimas e, ainda, compartilhar a história viva do Brasil, contada em emocionantes depoimentos, a toda uma nova geração. Até maio de 2012, as Caravanas já percorreram 20 estados das cinco regiões do Brasil, passando por diferentes espaços. O êxito das Caravanas, enquanto política multidimensional de justiça de transição, sendo, a um só tempo, política pública de reparação e de memória, levou intelectuais, como Antônio Candido, a defini-las como um momento de ‘encontro do Estado com as aspirações sociais’”.

Um dos casos mais emblemáticos deste caráter da Comissão de Anistia ocorreu em junho de 2009, na cidade de São Domingos do Araguaia, no sul do Pará, onde centenas de camponeses foram direta ou indiretamente atingidos pelas ações militares na região no começo dos anos 1970, quando o regime exterminou 70 militantes do PCdoB. Depois de ter realizado duas caravanas ao local em anos anteriores – quando os membros colheram depoimentos –, finalmente em 2009 houve o julgamento dos casos. Além do trauma ainda latente naquela população marcada pelas ações da repressão, havia outra dificuldade para declará-los anistiados com direito a serem indenizados: o fato de a grande maioria ser de trabalhadores rurais, e por isso não disporem de vínculo empregatício exigido pela Lei 10.559. Nestes casos, aplicou-se, então, o princípio jurídico de presunção de boa fé dos relatos, de maneira que foi possível anistiá-los.

Naquela tarde quente de 2009, o então ministro da Justiça, Tarso Genro, diante de centenas de camponeses, pediu perdão, em nome do Estado brasileiro, pelas violações que eles sofreram e declarou, conforme reportagem feita pela autora deste trabalho para o portal Vermelho: “A questão da memória em períodos de exceção é especialmente problemática porque o Estado ditatorial descumpra a própria legalidade da ditadura, daquele aparato militar, formando assim um Estado paralelo. Essa é a grande dificuldade. Mas, é um trabalho que deve ser feito porque visa restaurar o etos democrático brasileiro. Um país que não olha seu passado, que não se preocupa em punir os excessos cometidos pelos indivíduos ou grupos mesmo dentro de um regime ditatorial não vai para frente”. Na ocasião, foram deferidos 44 casos e indeferidos 40.

Mas, o episódio dos camponeses não terminou com o anúncio do ministro. Demonstrando a concepção pouco afeita ao respeito aos direitos humanos muito comum entre os defensores da ditadura, um assessor do deputado Jair Bolsonaro (PP-RJ) moveu ação para que o pagamento das indenizações fosse suspenso. Depois de uma batalha judicial que se arrastou por dois anos, a Justiça do Rio de Janeiro extinguiu a ação, garantindo aos camponeses – a maioria idosos com graves problemas de saúde, alguns já mortos – o direito à indenização.

Na avaliação de Paulo Abrão, a Comissão de Anistia “foi além das suas competências políticas e legais e se compreendeu, do ponto de vista das suas prioridades, como um órgão de reparação com compromisso com a narrativa das vítimas, o que permitiu essa virada hermenêutica que foi tão importante para nós no sentido de perceber que a ideia de anistia ao longo do tempo sofre oscilações e possui pluralidades de sentido. A anistia que a sociedade lutou nas ruas era compreendida como sinônimo de liberdade. A anistia que a ditadura fez tendo o Congresso controlado e com aquela votação apertada tinha um sentido de impunidade”. Segundo ele, “a Constituição trouxe outra ideia de anistia, compreendida como reparação e foi nisso que a Comissão se amparou para poder reter o sentido tradicional, como conceito tradicional que entendia a anistia como ato para perdoar

pessoas que eventualmente tenham cometido crimes, e transformou esse conceito num ato em que o Estado pede desculpas às pessoas por tê-las criminalizado e isso é uma mudança cultural, é uma disputa de valores que modifica toda a perspectiva de abordagem do legado de violência porque o Estado passa a reconhecer os seus erros e aí está, implicitamente, o reconhecimento do legítimo direito de resistência das pessoas que lutaram contra a ditadura”.

### **GOVERNOS LULA E DILMA: IMPULSO DETERMINANTE PARA A JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO**

Ainda que o Brasil não tenha conseguido romper totalmente com as amarras que o impediram de radicalizar nas ações transicionais especialmente no âmbito do julgamento e punição dos responsáveis pelas atrocidades da ditadura, iniciativas importantes foram tomadas a partir do governo de Fernando Henrique Cardoso, às quais os governos de Luiz Inácio Lula da Silva (2002-2010) e Dilma Rousseff (2011-2014) deram continuidade e aprofundamento. Exemplo disso foi a já citada Comissão de Anistia.

Outro exemplo importante é o Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH), cujas primeiras formulações (PNDH 1 – 1996 – e PNDH 2 – 2002) foram realizadas sob o governo FHC, por sugestão da ONU tirada da Conferência de Viena (1993), tendo sido o PNDH 3 um divisor de águas. Nele, pela primeira vez nas três edições, há um capítulo específico sobre as políticas de memória e verdade como fator fundamental para o desenvolvimento do respeito aos direitos básicos de qualquer cidadão. Cabe destacar ainda a Lei de Acesso à Informação, Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011, que regula o acesso a informações, ajudando na obtenção de dados a respeito da repressão e facilitando o trabalho de entidades ligadas ao assunto, inclusive a própria Comissão Nacional da Verdade.

### **PNDH-3**

A terceira edição do Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3) resultou da 11ª Conferência Nacional dos Direitos Humanos, realizada em 2008, e inovou em relação às versões anteriores por trazer à tona temas polêmicos, porém necessários para uma mudança real tanto na forma como os governos enfrentam a questão, como na maneira como a população a enxerga e se apropria dela.

Uma destas questões foi o direito à memória e à verdade, sexto eixo orientador do documento balizado por três diretrizes: reconhecimento da memória e da verdade como direito humano da cidadania e dever do Estado; preservação da memória histórica e a construção pública da verdade e modernização da legislação relacionada com a promoção do direito à memória e à verdade, fortalecendo a democracia. Pontos como o aborto, a regulamentação da mídia e o direito à memória e à verdade, entre outros, foram alguns dos pontos nevrálgicos do debate.

Porém, para além dos efeitos que seu conteúdo progressista poderia causar nos segmentos mais conservadores da sociedade, boa parte do debate foi inflada por falsos argumentos – como o suposto revanchismo embutido na proposta de revisão da Lei de Anistia – embandeirados por setores contrários dentro do próprio governo – sendo o principal deles o ministro da Defesa, Nelson Jobim. Conforme ressaltou Paulo Vannuchi, no livro *Lula e Dilma – 10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil*, “Com esse pano de fundo delicado – uma área do governo deslançando e multiplicando iniciativas que buscavam atingir como meta a instalação de uma Comissão Nacional da Verdade, enquanto outra área, muito mais antiga e de enorme contingente, seguia resistindo a promover uma serena virada de página mediante admissão de todos os erros desse passado recente – pode-se entender melhor a controvérsia do PNDH-3. Não resta dúvida de que o ataque ao documento partiu de dentro do próprio governo e a própria mídia opositora aproveitou para estruturar e ampliar o ataque, tentando produzir uma profunda crise institucional, com os olhos postos nas eleições de 2010 em que esses monopólios empresariais da comunicação de massa preferiam evitar a vitória de Dilma”.

No habitual molde irônico e raso que caracteriza a revista *Veja*, um de seus jornalistas, Otávio Cabral escreveu, na edição do dia 20 de janeiro de 2010, em matéria intitulada “Eles têm outros planos”: “O plano, porém, foi concebido nos moldes de um cavalo de Troia. Escondida no corpo das medidas de apelo humanitário, há uma série de propostas que, de tão absurdas, provocaram desentendimentos e protestos de vários setores da sociedade, incluindo uma crise dentro do próprio governo. Os ministros militares, por exemplo, ameaçaram renunciar aos cargos diante da possibilidade de revogação da Lei da Anistia, de 1979, um pacto político e social que permitiu a transição da ditadura militar para a democracia sem maiores confrontos. Diante das pressões, Lula decidiu alterar o trecho do decreto que previa a criação de uma comissão com poderes para apurar e punir os militares envolvidos em crimes durante o regime dos generais. A decisão contornou a revolta na caserna – e apenas isso. O restante do plano continuou intacto”.

Para exemplificar o espírito da caserna, que se ouriçou em meio ao lançamento do PNDH-3 pela possibilidade de instalação da Comissão da Verdade e mesmo da revisão da anistia, vale recordar trecho de entrevista dada ao jornal *Folha de S. Paulo* no dia 17 de maio de 2010 pelo general Maynard Marques Santa Rosa, que fora responsável pelo Departamento Pessoal do Exército até ser exonerado por ridicularizar a proposta de Comissão da Verdade. Para ele, por trás do programa estava a intenção de se instalar no Brasil um regime totalitário comunista: “Primeiro, (querem) transformar os costumes da sociedade, para, por último, implementar o sistema totalitário. Falar isso no século 21 é quase uma aberração”.

Além disso, o general negou que tenha havido censura e tortura durante a ditadura. E declarou: “Vocês conhecem algum ex-torturado cubano? Ou russo? Ou chinês? Não existe, porque não se deixava sair [da prisão]. Então foi a bondade, entre aspas, dos torturadores que permitiram que saíssem [no Brasil]. Institucionalmente, legalmente, não houve [tortura]. Não posso afirmar que, fora do controle, não tenha havido”. Questionado se não seria justo, então, instaurar uma comissão justamente para apurar

se houve ou não tortura, respondeu: “Seria justo se os dois lados dissessem a verdade. Se você perguntar a Dilma Rousseff quantas pessoas ela assaltou, torturou, matou...”

Estes trechos mostram um pouco do rumo tomado no debate. A essência do PNDH-3 acabou sendo deixada de lado por conta de uma discussão estéril baseada em dogmas religiosos e ideológicos que, há séculos, impõem atraso ao país. Para Vannuchi, reações como essas são reflexo de uma mentalidade ainda baseada na Guerra Fria e que precisa ser atualizada para o bem das próprias Forças Armadas e para seu reposicionamento na ordem democrática moderna. “Passaram-se oito anos de Lula, com Jobim e tudo, e não se conseguiu fazer um chamamento não na base do ‘você é canalha’, mas na base do constitucionalismo: ‘olha, a formação militar no Brasil de 1945 até hoje foi assentada numa doutrina que está morta, a doutrina do inimigo interno’. O inimigo interno virou presidente da República”, explica Vannuchi, referindo-se à necessidade de se reformular a educação militar.

Segundo ele, seria necessário “introduzir, em todas as etapas do ensino militar, o Direito Constitucional e os Direitos Humanos, para que um dia, com tranquilidade, as Forças Armadas façam uma nota assinadas pelos seus chefes dizendo: ‘qualquer que tenha sido o contexto histórico do 31 de março de 1964, o clima de Guerra Fria que separava o mundo em dois blocos – um comunista e ateu e outro democrático e cristão – o movimento militar de 31 de março de 1964 representou uma violação da Constituição’. Esse tipo de coisa: um pedido de desculpas. Se você for fazer essa discussão no alto comando, isso não passa. Eles foram formados ainda naquela concepção”.

Depois de um longo processo de debates e ajustes, o documento final do PNDH-3 aponta: “A investigação do passado é fundamental para a construção da cidadania. Estudar o passado, resgatar sua verdade e trazer à tona seus acontecimentos, caracterizam forma de transmissão de experiência histórica que é essencial para a constituição da memória individual e coletiva”. E mais adiante propõe a criação de um grupo para conceber a Comissão Nacional da Verdade.

## **COMISSÃO NACIONAL DA VERDADE**

Como é de praxe no universo da justiça transicional brasileira, a Comissão Nacional da Verdade nasceu e vem desenvolvendo seus trabalhos em meio a um cenário de grandes expectativas, muitas dificuldades e algumas frustrações. Criada como desdobramento do PNDH-3 pela Lei 12.528, de 18 de novembro de 2011, a CNV tem como finalidade examinar e “esclarecer as graves violações de direitos humanos praticadas no período ditatorial”, a fim de “efetivar o direito à memória e à verdade histórica e promover a reconciliação nacional”.

O trabalho do grupo, formado hoje por seis membros – José Carlos Dias, José Paulo Cavalcanti Filho, Maria Rita Kehl, Paulo Sérgio Pinheiro, Pedro Dallari e Rosa Maria Cardoso da Cunha – com coordenação rotativa que se renova a cada seis meses, consiste em analisar documentos, apurar indícios e colher depoimentos. Segundo o balanço parcial apresentado em maio de 2013, foram colhidos até então 268 depoimentos, dos quais 207 são vítimas civis e testemunhas (77,2%), 37 de agentes e colaboradores do regime (13,8%) e 24 (9%) são de vítimas militares.

A Comissão da Verdade brasileira nasceu com o engessamento imposto pela Lei de Anistia e sua reafirmação pelo STF, fator que impede que seus resultados sejam transformados em processos judiciais com a punição dos culpados. Somam-se a isso os muitos anos já passados e a própria dificuldade que o Estado brasileiro tem tido de enfrentar tais questões tendo em vista o poder ainda presente dos militares da antiga escola no governo e na sociedade.

Assim, o órgão nasceu com um caráter de resgate histórico. Porém, seus resultados podem vir a impor certo tipo de punição – através da exposição pública de nomes e circunstâncias – e ainda deixar um terreno semeado para ações cíveis e mesmo para a possibilidade de, futuramente, haver novos questionamentos à Lei da Anistia que resultem em alguma mudança interpretativa.

Alguns países latino-americanos, como Argentina, Chile e Uruguai, por exemplo, conseguiram ir mais fundo nas entranhas dos regimes di-

tatoriais e até mesmo punir seus algozes. No caso do Brasil, dadas as circunstâncias já assinaladas, o modelo adotado parece guardar algumas semelhanças, em sua formulação inicial, com a Comissão de Esclarecimento Histórico, da Guatemala, e com a Comissão da Verdade e Reconciliação da África do Sul. “Ambas representam uma mudança qualitativa uma vez que – além de expandir em profundidade e cobertura o mandato e os poderes das comissões – propõem explicitamente que a busca pela verdade tem um valor independente ao do processo judicial, indicando que é possível imaginar um conceito de justiça mais amplo que aquele meramente focado na ação judicial”, explica Eduardo González Cueva, diretor do programa de memória e verdade do Centro Internacional para a Justiça de Transição, no livro *Justiça de Transição – manual para a América Latina*.

Na avaliação de Paulo Vannuchi, em entrevista dada a esta autora para a revista *Princípios*, “pela primeira vez o Brasil começa a fazer um exame oficial sobre a sua própria história. Se tivesse feito isso com relação ao genocídio indígena ou à escravidão, estaríamos anos-luz à frente no respeito à diversidade racial. Ainda há um racismo forte no Brasil porque tratamos a escravidão como um negócio e como se sua abolição tivesse sido apenas um ato da princesa Isabel que um dia assinou a Lei Áurea. Não se contam os horrores vividos pelos escravos, nem as lutas travadas pelos escravos por sua liberdade. O genocídio indígena e a ausência de uma discussão sobre isso deixaram que se desenvolvesse um forte sentimento anti-indígena no Brasil”.

O ex-ministro explicita ainda seu conceito de justiça, que não necessariamente tem relação com a prisão dos acusados. “Vou ao limite de dizer que, para mim, a ideia de que tem de haver punição é inegociável. No entanto, punição não tem de ser cadeia. O que foi feito na África do Sul? Quem comparecesse à Comissão da Verdade e Reconciliação, reconhecesse os seus crimes, detalhasse de maneira convincente e se arrependesse, sairia dali anistiado. E mais de mil foram processados porque o depoimento não foi convincente. No Brasil, acho preferível que o relator da Comissão da Verdade aponte na linha de que é preciso que o Judiciário

examine, investigue e declare nominal e formalmente a responsabilidade daquelas pessoas pelas torturas e os desaparecimentos”.

Neste sentido, a segunda parte deste trabalho tem o objetivo de discutir, a partir das experiências brasileiras – inclusive a Comissão da Verdade – os avanços possíveis e as dificuldades geradas por todos os obstáculos advindos principalmente das imposições da Lei de Anistia e pela falta de uma ruptura profunda com a estrutura ditatorial e seus agentes. Por outro lado, discutirá também vitórias que podem colocar em xeque tanto a validade e alcance da lei quanto a própria concepção que se gestou na sociedade ao longo de anos de autoritarismo e que ainda hoje está presente na população e em muitos dos detentores de cargos públicos. Além disso, colocará em pauta ações movidas fora do âmbito governamental – como a decisão da Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso Araguaia, processos no campo jurídico, a responsabilidade do país frente aos tratados internacionais de que é signatário e questionamentos lançados por entidades da sociedade civil junto ao Judiciário, como a ADPF 153 – e que impõem ao Estado brasileiro a necessidade de repensar sua conduta e se reposicionar frente às comunidades nacional e internacional. Afinal, a construção do Estado democrático no Brasil ainda está em curso e depende de novas e ousadas leituras sobre seu passado.

## PARTE II

### Justiça transicional e Lei da Anistia: paradoxos, avanços e obstáculos no processo brasileiro

Em 2014, quando se completa 50 anos do golpe que instaurou o regime militar, o Brasil ainda vive enredado por uma série de condicionantes advindos dos anos da ditadura nem sempre perceptíveis ou claramente assumidos pela sociedade e pelo Estado. A justiça transicional é um dos campos que mais sofreram os efeitos das limitações impostas pelo regime e por uma transição sem rupturas. Um dos instrumentos que mais travaram seu desenvolvimento foi a Lei de Anistia (Lei 6.683/1979) e as sucessivas e equivocadas interpretações dadas a ela. Ainda que tenha sido essencial para trazer de volta ao país e libertar centenas de presos políticos, a lei impossibilitou ações penais focadas na punição dos criminosos do regime e seus mandantes.

Neste sentido, pode-se dizer que os agentes da ditadura foram vitoriosos. Afinal, com apenas um instrumento foi possível se livrar de processos criminais, iniciar a abertura clamada pela sociedade e estabelecer um discurso que depois tomou forma de versão histórica oficial dos fatos, até hoje defendida por considerável parcela da população, e segundo a qual a ditadura foi um “mal necessário” – ou seja, o regime militar era a resposta

à urgência de se defender o País da “ditadura comunista” e de estabelecer um regime capaz de assegurar ordem interna e progresso econômico.

Como resultado, o Brasil recebeu uma herança autoritária e avessa aos direitos humanos, ainda presente no cotidiano nacional e que pode ser constatada especialmente na forma como as populações marginalizadas são tratadas pelo aparelho repressor do Estado, pela fragilidade da Justiça no que diz respeito aos direitos humanos e pelas dificuldades que o Estado brasileiro tem de corrigir as graves distorções sociais que agridem diariamente a população. Além disso, o País não conseguiu resolver, de maneira justa e satisfatória, o passivo de dor e atrocidades deixado pela ditadura.

Segundo o jurista Tércio Lins e Silva, histórico advogado de presos políticos e defensor dos direitos humanos em trabalho sobre o tema datado de 2011, “a Anistia ainda não se concretizou em nosso país. Ela ainda está em uma constante construção e ainda há muito a ser feito para que possamos encontrar a verdade e dar sentido à luta dos heróis da resistência. A reconciliação do Brasil com sua história não será possível enquanto não forem abertos os arquivos da ditadura; enquanto não se souber como, onde e quando ocorreram os crimes que despedaçaram tantas famílias e marcaram tanta gente, por toda a vida; enquanto o país não obedecer à decisão da Corte Interamericana de Direitos Humanos e às muitas outras condenações que estão por vir; enquanto, enfim, o Brasil não se conscientizar que deve obediência aos tratados e documentos internacionais dos quais é signatário, que reconhecem a tortura como um crime comum e imprescritível; um crime de lesa-humanidade”.

## **A GÊNESE DA POLÊMICA**

Desde sua criação até hoje, a Lei de Anistia (6.683/79) é alvo de polêmicas e questionamentos que passam pela sua origem (se foi fruto de mobilização social ou se foi um subterfúgio da ditadura para legitimar o próprio sistema e se ajudou ou não à consolidação de um processo de transição pacífico), seu alcance (se foi mesmo ampla, geral e irrestrita), seu caráter (se foi ou não autoanistia), sua letra (se ao colocar a palavra

“conexos” estava, de fato, beneficiando os agentes da ditadura), sua legalidade (se afronta ou não a Constituição e se respeita os tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário) entre outras questões. Fato é que desde o primeiro dia de sua sanção, e mesmo antes, no processo de debate que levou à sua criação, muitas foram as críticas feitas por legisladores, juristas e representantes de movimentos políticos e sociais.

Um exemplo disso pode ser constatado em matéria publicada pelo jornal *Folha de S. Paulo* de 29 de agosto de 1979, dia seguinte à sanção da lei pelo presidente-general João Batista Figueiredo. Nela, são apresentados argumentos contrários ao veto à expressão “e outros diplomas legais”, que ampliava o alcance da anistia aos que cometeram crimes enquadrados em normas de outras naturezas legais vigentes no regime. Diz a reportagem que alguns juristas consideraram improcedente “a argumentação de que a medida foi tomada para impedir que criminosos comuns fossem beneficiados. ‘Essa desculpa não procede, pois o crime político se define pelos objetivos do agente e não pela lei aplicável’, afirmou o professor Dalmo de Abreu Dallari que apontou duas inconstitucionalidades na lei. ‘Essa restrição atingirá os dirigentes sindicais, estudantes e militares respectivamente atingidos pela CLT 477 e pelos regimentos disciplinares das corporações’, explicou o advogado Luiz Eduardo Greenhalgh, presidente do Comitê Brasileiro pela Anistia-seccional São Paulo. Ambos concordaram que a lei, por causa de suas imperfeições e imprecisão, não dá condições para se saber quem será ou não anistiado. ‘No seu conjunto’, disse Dallari, ‘a lei de anistia é cheia de falhas técnicas e politicamente insuficiente. Seria ingenuidade acreditar que uma lei com alcance tão reduzido pudesse promover a conciliação nacional. Todos aqueles que desejam sinceramente essa conciliação precisam continuar mobilizados pressionando o governo até que se obtenha uma verdadeira anistia”.

Editorial do mesmo periódico, datado do dia 31 de agosto de 1979 e intitulado “A Justiça que fale”, indica possíveis ambiguidades na interpretação da lei pelo próprio governo militar. Após anúncio da assinatura da lei, dois vereadores de Porto Alegre então cassados – Glênio Peres e Marcus

Klassmann – tiveram seus mandatos restituídos, o que causou indignação do ministro da Justiça, Petrônio Portela. “O Sr. Petrônio Portela, a dar-se crédito a declarações divulgadas pela imprensa, primeiro tentou dizer que o assunto fugia de sua alçada e depois dizia que as pessoas atingidas pela anistia continuavam cassadas, o que de fato não deu para compreender. O assunto virou tema obrigatório destes dias e muita coisa ainda pode acontecer, mas revela desde logo o tipo de anistia que nos foi imposto, toda ela condicionada aos casuísmos habituais do regime”. Mais adiante, argumenta o editorial: “Para que os dois vereadores não tivessem o direito de assumir, o certo teria sido a inclusão, no anteprojeto de uma cláusula ou artigo em que fosse dito expressamente que parlamentares com mandato ainda em vigência não poderiam reassumir. Sendo a questão omissa, nada mais justo do que assumirem ambos o que lhes foi dado pelo voto popular direto, livre, secreto e universal”.

Claramente mais conservador, *O Estado de S. Paulo* do dia 30 de agosto de 1979 alerta para a questão do revanchismo, defendendo a necessidade de a oposição ao regime aceitar a Lei da Anistia tal qual sancionada, deixando de lado as dores e o arbítrio pelo qual milhares de brasileiros passaram ao longo dos anos de regime militar. O título “Uma sucessão de advertências” dá o tom do editorial: “Não deixa de ser sintomático que no dia da sanção da lei da anistia, o general Ernani Ayrosa, chefe do Estado-Maior do Exército, tenha resumido os anteriores pronunciamentos de eminentes chefes militares dizendo que as Forças Armadas não admitirão o ‘revanchismo’, e feito a defesa dos órgãos de segurança, ‘que evitaram a comunização do Brasil’ e cujos integrantes não serão esquecidos ‘pelo desassombro com que cumpriram as missões’. Não que pretendemos dizer que a fala do general Ayrosa seja o contraponto à lei de anistia – mas é, sem dúvida, a resposta que as Forças Armadas julgaram necessário dar a quantos neste momento, ao mesmo tempo em que pedem a anistia dos excluídos do benefício pela prática de ‘crimes de sangue’, exigem a punição dos que abusaram dos direitos humanos enquanto integrantes do aparelho repressivo do Estado”.

Por fim, arremata: “... registre-se que o ataque ao ‘revanchismo’ feito pelo general Ayrosa tem endereço certo – e destina-se, sem sombra de dúvida, aos que deixam as prisões em virtude da anistia e aos que pelo mesmo motivo regressam do exterior. Em outras palavras, é uma séria e dura advertência para que aceitem o projeto político do presidente com seus acertos e erros e esqueçam o passado. Estas são as balizas pelas quais devem correr os atores do processo político daqui por diante. Estreitas, sem dúvida, mas as únicas que as Forças Armadas garantem”.

Ambos os casos demonstram que o debate não é novo; tampouco é recente o tipo de argumentação usado pelos defensores da ditadura para fazer valer a impunidade com relação aos crimes praticados por seus agentes. Qualquer suspiro que possa, de alguma maneira, representar um novo olhar sobre a questão é combatido com a espada do suposto revanchismo da esquerda e dos perseguidos políticos. Nesta toada, passaram-se quase 30 anos do fim da ditadura sem que o Brasil, em nenhum momento, tenha conseguido assegurar um mínimo de justiça com relação aos crimes e aos criminosos daquele período.

A massificação deste discurso incutiu na sociedade – desde as camadas “formadoras de opinião” até as mais influenciáveis por estas – a sensação de que a questão, de fato, pertence ao passado, de que não vale a pena e não há sentido em se remexer no assunto e de que tais episódios são páginas viradas pela aplicação da lei e pelo processo de construção democrática. Com a manutenção deste discurso, os setores militares comprometidos com aquela lógica ganham tempo: o transcorrer dos anos praticamente impossibilita a localização dos desaparecidos e torna cada vez mais difícil investigar e punir os responsáveis, muitos deles já mortos, de idade avançada ou com saúde fragilizada. O problema central, no entanto, é que além dessa posição promover a impunidade relativa àqueles crimes, produz uma cultura de autoritarismo velado, injustiça e desrespeito aos direitos humanos a atingir especialmente as populações menos favorecidas.

De acordo com o historiador Carlos Fico, no livro *Violência na História*, a Lei de Anistia “compunha uma estratégia delineada por um grupo

restrito de integrantes do regime (especialmente os generais Geisel, Golbery e o ministro Petrônio Portella) e fazia parte da lógica segundo a qual era preciso enfraquecer o partido de oposição, o MDB, a fim de se garantir o controle da abertura política, planejada para transcorrer sem maiores percalços e, sobretudo, sem que os responsáveis pelos desmandos da ditadura fossem punidos (...). A exclusão da anistia dos ‘condenados pela prática de crimes de terrorismo, assalto, sequestro e atentado pessoal’ e o chamado ‘perdão aos torturadores’ frustraram a expectativa otimista da campanha. A lei de 1979, que beneficiou opositores, mas também foi uma autoanistia, tornou-se a principal cláusula da transição democrática dos anos 1980 e consagrou a impunidade”.

“A Lei de Anistia, aprovada em 1979 gerou uma concepção equivocada e parcial em defesa dos que cometeram atrocidades. Foi uma falsa ‘justiça de transição’ que defendia a ‘impunidade e o esquecimento’”, disse Tarso Genro em entrevista feita em setembro. “Já decisões mais recentes do Judiciário, ainda que a Lei de Anistia não esteja anulada, apontam para uma nova etapa. Temos como exemplo a condenação de torturadores à indenização de suas vítimas, proferida em segunda instância, e a Justiça Federal do Pará abrindo processo criminal envolvendo os episódios da Guerrilha do Araguaia”, explicou.

Segundo Paulo Abrão e Marcelo Torelly, em artigo publicado no mesmo livro, “enquanto a ditadura argentina terminou em ruptura, o Brasil e o Chile são exemplos de transições controladas. E a ditadura brasileira executou de forma meticulosa seu plano de saída: (I) uma lei de autoanistia restrita para afastar posições políticas radicalizadas; (II) eleições indiretas para assegurar uma lógica de continuidade e (III) ampla destruição de arquivos públicos dos centros e órgãos de repressão para tentar apagar vestígios e responsabilidades individuais pelas graves violações aos direitos humanos”.

Em análise feita no livro *Os direitos da transição e a democracia no Brasil*, Abrão e Tarso Genro vão além ao analisarem os mecanismos de construção do discurso do medo aceito até hoje, baseado no “risco do

comunismo” e na imagem dos resistentes como terroristas: “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 ao se cogitar o insucesso desse pacto”.

Neste sentido, e analisando os princípios da justiça transicional para casos como este, de passagem de uma ditadura para uma democracia, pode-se dizer que o Estado brasileiro – apesar de ter empreendido ações de resgate da memória e de reparação econômica aos perseguidos – está devendo à sociedade ações de justiça e verdade e de reforma das instituições, inclusive com o afastamento de funcionários públicos que tenham participado de torturas, estupros e assassinatos.

Tais deveres, diz Glenda Mazarobba no livro *Memória e Verdade – a justiça de transição no Estado democrático brasileiro*, “estão diretamente relacionados a quatro direitos das vítimas e da sociedade: o direito à justiça (que pode ser exercido por intermédio de processos jurídicos no próprio país onde ocorreram as violações; no exterior ou em procedimentos híbridos); o direito à verdade (a determinação da completa extensão e natureza dos crimes do passado por intermédio de iniciativas de revelação dos fatos, e que pode incluir comissões nacionais e internacionais); o direito à compensação (via reparações, indenizações e outras maneiras de reabilitação, que compreendem formas não-monetárias, mas simbólicas, de restituição); e o direito a instituições reorganizadas e *accountable* (realizado por meio de reformas institucionais, com o afastamento de agentes públicos incompetentes ou que cometeram crimes durante o período de arbítrio, o que inclui não apenas as forças de segurança, mas também instituições como o poder judiciário)”.

Para o procurador regional da República em São Paulo, Marlon Weichert, em entrevista concedida em setembro, o Brasil só conseguiu de fato iniciar um processo de justiça de transição em 2007, com ações do Minis-

tério Público Federal e da Comissão da Anistia que passaram a colocar o assunto na agenda nacional. Ele explica que parte dessa paralisa relativa ao tema deve-se muito ao tipo de transição gradual, lenta e negociada com o aproveitamento de atores e instituições anteriores. “Quem dita os freios é o pessoal que acha que o pacto transicional deve ser respeitado e na minha leitura isso ocorre porque há interesse na manutenção desse pacto tanto por parte da própria corporação militar como, sobretudo, por parte do empresariado e dos meios de comunicação. Isso é o que dita todo o restante do cenário que vai esbarrar, sobretudo, em dois grandes obstáculos: a promoção de justiça e a reforma das instituições”. Segundo ele, falta ainda uma mudança institucional. “Este é um dos pontos mais fracos da nossa política de justiça de transição. Enquanto não tivermos uma reforma das instituições que se envolveram com o arbítrio, com a violação de direitos humanos, fazendo sua autocritica e procurando se modificar para atender à pauta de valores constitucionais fundados nos direitos humanos e reconhecer de público os seus erros, não vamos criar o espaço político necessário para avançar de forma efetiva”.

A opinião de Weichert vai ao encontro da tese defendida pelo secretário de Justiça, Paulo Abrão, para quem um dos pilares da justiça transicional ainda não trabalhado no Brasil diz respeito à formação e às características da estrutura militar. “Existem duas áreas ainda intocadas: uma é formada pelas Forças Armadas e pela justiça militar, dois campos que não conseguiram ainda ser atingidos pela crítica de um aperfeiçoamento em seus modelos, e a outra está no sistema de polícia. Toda vez que se tenta dar um passo à frente para se instituir uma discussão que seja em torno da reforma do sistema de polícia há muitos membros contrários que querem manter as coisas como estão”.

Um exemplo da dificuldade de lidar com a questão pode ser verificado em depoimento do ex-ministro José Gregori. Ao recordar o processo que levou à criação da Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos, Gregori ressaltou a preocupação que havia, tanto por parte dos militares quanto do próprio governo, em se resguardar a Lei de Anistia: “a

lei (9.140/95, que criou a Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos) estava dentro dos parâmetros da Lei da Anistia. Não tinha nenhum risco de, através dela, ferir a Lei da Anistia pela maneira como iria funcionar a Comissão: revelar os fatos, mas sem nenhuma atribuição legal para fazer um ajuste de contas”.

Questionado se não teria sido o caso de, naquele momento, tentar romper com a proteção dada aos militares pela lei de 1979, Gregori colocou que “o processo democrático estava avançando, a democracia formal já tinha alguma sustentação, mas as feridas ainda não tinham cicatrizado”. Além disso, Gregori explicou que durante a construção do texto da lei 9.140, nas conversas que manteve com o comando das Forças Armadas, a preocupação por eles colocada focava-se em “não admitir nenhum tipo de revanchismo que pudesse pôr em risco o problema de se saber os responsáveis”. Segundo Gregori, “se naquela altura eu tivesse ido por essa linha, eu não tinha feito nada. Objetivamente, não havia condições políticas para criar um caso”. O ex-ministro ressaltou ainda que a intenção do governo, naquele momento, era fazer com que o Estado assumisse que fora autor de infrações contra os direitos humanos e contra a lei que os próprios os militares haviam feito. “O valor simbólico, pedagógico e político era muito grande, como primeira etapa, para eu ter topado uma discussão que poderia ser mais voluntarista do que objetiva, de maneira que tive que apelar para todos os meus recursos de diplomacia (...). Eu dizia que não estava fazendo um ajuste de contas, uma contabilidade, mas cumprindo uma etapa histórica em um país que se dividiu por razões que a história vai julgar”.

O deputado federal Nilmário Miranda (PT-MG) analisa a questão da anistia como herança das imposições dos militares e destaca algumas das debilidades da justiça de transição brasileira: “Cada país tem sua própria transição. A anistia de 1979 foi conquistada durante a ditadura, com um Congresso oriundo do odioso Pacote de Abril de 1977. A saída dos militares do poder se deu após a derrota das Diretas Já e como um acordo de ‘transição transada pelo alto’. A Constituição de 1988, a mais democrática

da história do País, manteve o sistema político do Pacote de Abril, o sistema de segurança herdado da ditadura, o controle da mídia por meia dúzia de famílias, o sistema tributário injusto. No caso da justiça de transição, avançamos muito exceto em dois pontos de enorme importância: localização dos corpos e circunstâncias das mortes dos desaparecidos e punição dos crimes contra a humanidade”.

Tais questões constituem o ponto nevrálgico do processo transicional brasileiro e até hoje suscitam discussões diversas sobre a necessidade de se reinterpretar a Lei de Anistia para permitir a punição aos torturadores, bem como a tomada de posição do Estado de maneira mais firme para investigar o paradeiro dos corpos, o que passa pela entrega de documentos e informações pelas Forças Armadas. Por este motivo, o ano de 2010 foi marcante no que tange o processo justransicional brasileiro. Afinal, naquele ano, foi julgada pelo STF a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF)153 movida pela OAB e houve a condenação do Brasil pela Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso das mortes do Araguaia.

Os dois fatos são simbólicos das contradições que rondam a justiça transicional brasileira. Se o julgamento da ADPF 153 – em que o STF reafirmou a validade da Lei de Anistia – foi um banho de água fria nos setores que, há anos, buscam justiça para os torturados e desaparecidos demonstrando as inadequações e erros interpretativos da lei, a condenação do Brasil pela CIDH representou certo alento e pôs em xeque a validade da lei uma vez que determina que o País corrija suas injustiças independentemente do diploma legal de 1979. Pelo entrelaçamento das decisões e das avaliações a respeito dos dois julgamentos, decidimos por descrevê-los, inicialmente, passando, num segundo momento, às análises de juristas, políticos e especialistas sobre o caráter de cada caso.

Destaca-se, ainda, a relevância de ações movidas por parentes de desaparecidos e o trabalho do Ministério Público no sentido de, mesmo dentro dos limites legalmente impostos, conseguir acionar agentes da ditadura. Somadas ao relatório final da Comissão da Verdade, previsto para 16 de

dezembro de 2014, essas ações são responsáveis por levar a um novo patamar o debate sobre a justiça de transição no Brasil e suas possibilidades.

### **A ADPF 153**

Segundo a interpretação de diversos juristas brasileiros e estrangeiros, a Lei de Anistia de 1979 não protege os agentes responsáveis por torturas e mortes durante a ditadura e ainda fere a Constituição de 1988. A palavra “conexos”, matreiramente colocada no texto da lei, teria a missão de inserir no rol de anistiados estes agentes, porém há muitos argumentos que atacam esta tese, entre eles a falta de conexão entre os crimes e o fato de que tortura, estupro, assassinato e desaparecimento de corpos serem crimes comuns e não políticos, logo, não podendo, portanto, ser atingidos pela lei.

Além disso, como signatário de tratados internacionais, o Brasil estaria ferindo a ordem internacional uma vez que tais normas condenam, de maneira inequívoca, a autoanistia e colocam como imprescritíveis os crimes de tortura. No caso do desaparecimento forçado, estabelecem que se trata de crime continuado, ou seja, enquanto os corpos não aparecem, o delito segue sendo praticado, de maneira que pode ser julgado a qualquer momento. É neste sentido que vai a condenação do Brasil pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, em sentença proferida em 24 de novembro de 2010, que será tratada mais adiante.

Com o objetivo de buscar uma nova leitura de Lei 6.683/1979, a OAB protocolou no Supremo Tribunal Federal, em 2008, a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, ADPF 153, na qual questiona a validade da lei. A ação diz respeito ao primeiro artigo da lei, ponto fulcral da polêmica:

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.

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

Abrindo a discussão sobre a relevância do tema, a ADPF destaca: “A sociedade brasileira acompanhou o recente debate público acerca da extensão da Lei nº 6.683/79 (*“Lei da Anistia”*). É notória a controvérsia constitucional surgida a respeito do âmbito de aplicação desse diploma legal. Trata-se de saber se houve ou não anistia dos agentes públicos responsáveis, entre outros crimes, pela prática de homicídio, desaparecimento forçado, abuso de autoridade, lesões corporais, estupro e atentado violento ao pudor contra opositores políticos ao regime militar, que vigorou entre nós antes do restabelecimento do Estado de Direito com a promulgação da vigente Constituição”.

Mais adiante, ao tratar da lesão ao preceito fundamental, a ADPF coloca: “A interpretação, segundo a qual a norma questionada concedeu anistia a vários agentes públicos responsáveis, entre outras violências, pela prática de homicídio, desaparecimento forçado, tortura e abusos sexuais contra opositores políticos viola frontalmente diversos preceitos fundamentais da Constituição”.

Além disso, a ação diz, em relação ao primeiro parágrafo da Lei de Anistia (“Consideram-se conexos, para efeito deste artigo, os crimes de qualquer natureza, relacionados com crimes políticos ou praticados por motivação política”), que: “É sabido que esse último dispositivo legal foi redigido intencionalmente de forma obscura, a fim de incluir subrepticamente, no âmbito da anistia criminal, os agentes públicos que comandaram e executaram crimes comuns contra opositores políticos ao regime militar. Em toda a nossa história, foi esta a primeira vez que se procurou fazer essa extensão da anistia criminal de natureza política aos agentes do Estado, encarregados da repressão. Por isso mesmo, ao invés de

se declararem anistiados os autores de crimes políticos e crimes comuns a ele conexos, como fez a lei de anistia promulgada pelo ditador Getúlio Vargas em 18 de abril de 1945, redigiu-se uma norma propositalmente obscura. E não só obscura, mas tecnicamente inepta”.

Considerando a importância das alegações da ADPF, vale a pena reproduzir trecho a respeito, ainda que extenso: “É de geral conhecimento que a conexão criminal implica uma identidade ou comunhão de propósitos ou objetivos, nos vários crimes praticados. Em consequência, quando o agente é um só a lei reconhece a ocorrência de concurso material ou formal de crimes (Código Penal, artigos 69 e 70). É possível, no entanto, que os agentes sejam vários. Nessa hipótese, tendo em vista a comunhão de propósitos ou objetivos, há coautoria (Código Penal, art. 29)”.

“É bem verdade que, no Código de Processo Penal (art. 76, I *in fine*), reconhece-se também a conexão criminal, quando os atentes criminosos atuaram uns contra os outros. Trata-se, porém, de simples regra de unificação de competência, de modo a evitar julgamentos contraditórios. Não é norma de direito material”.

“Pois bem, sob qualquer ângulo que se examine a questão objeto da presente demanda, é irrefutável que não podia haver e não houve conexão entre os crimes políticos, cometidos pelos opositores do regime militar, e os crimes comuns contra eles praticados pelos agentes da repressão e seus mandantes no governo. A conexão só pode ser reconhecida, nas hipóteses de crimes políticos e crimes comuns perpetrados pela mesma pessoa (concurso material ou formal), ou por várias pessoas em coautoria. No caso, portanto, a anistia somente abrange os autores de crimes políticos ou contra a segurança nacional e, eventualmente, de crimes comuns a eles ligados pela comunhão de objetivos. É fora de qualquer dúvida que os agentes policiais e militares da repressão política, durante o regime castrense, não cometeram crimes políticos”.

Mais adiante, a ADPF passa a tratar dos itens da Constituição que a Lei de Anistia estaria ferindo, motivo pelo qual não poderia ter sido abrigada na Carta Magna de 1988. Um deles é o preceito de isonomia em matéria de

segurança, de que trata a Constituição no item “Direitos e Garantias Fundamentais”: “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à **segurança** e à propriedade”. Segundo a ADPF, de maneira resumida, “é flagrante a desigualdade perante a lei em matéria de segurança. Pois, de um lado, temos delitos de opinião, excluídos os crimes de violência, enquanto de outro lado, beneficiando-se da mesma anistia, tornam-se impuníveis os crimes violentos contra a vida, a liberdade e a integridade pessoal. Pode-se configurar mais aberrante desigualdade?”.

Outro questionamento lançado pela ação diz respeito ao descumprimento, pelo Estado brasileiro, do preceito fundamental de não ocultar a verdade. Neste sentido, argumenta: “A Lei nº 6.683, promulgada pelo último governo militar, inseriu-se nesse contexto de lóbrega ocultação da verdade. Ao conceder anistia a pessoas indeterminadas, ocultas sob a expressão indefinida ‘crimes conexos com crimes políticos’, como acabamos de ver, ela impediu que as vítimas de torturas, praticadas nas masmorras policiais ou militares, ou os familiares de pessoas assassinadas por agentes das forças policiais e militares, pudessem identificar os algozes, os quais, em regra, operavam nas prisões sob codinomes”.

“Enfim, a lei assim interpretada impediu que o povo brasileiro, restabelecido em sua soberania (pelo menos nominal) com a Constituição de 1988, tomasse conhecimento da identidade dos responsáveis pelos horrores perpetrados, durante dois decênios, pelos que haviam empalmado o poder”.

Depois de questionar o descumprimento de princípios democráticos e republicanos, a ADPF encerra sua argumentação contra a Lei de Anistia abordando a impossibilidade de negociação quanto à dignidade da pessoa humana e do povo brasileiro: “O derradeiro argumento dos que justificam, a todo custo, a encoberta inclusão na Lei nº 6.683 dos crimes cometidos por funcionários do Estado contra presos políticos é o de que houve, no caso, um acordo para permitir a transição do regime militar ao

Estado de Direito”.

“A primeira indagação que não pode deixar de ser feita, a esse respeito, é bem esta: Quem foram as partes nesse alegado acordo?”

“Uma resposta imediata pode ser dada a essa pergunta. As vítimas sobreviventes ou os familiares dos mortos não participaram do acordo. A maior parte deles, aliás, nunca soube a identidade dos assassinos e torturadores, e bom número dos familiares dos mortos ignora onde estão os seus cadáveres.”

“O acordo foi, então, negociado por quem? Os parlamentares? Mas eles não tinham, como nunca tiveram, procuração das vítimas para tanto, nem consultaram o povo brasileiro para saber se aprovava ou não o acordo negociado, que dizia respeito à abertura do regime militar, em troca da impunidade dos funcionários do Estado que atuaram na repressão política.”

“E a outra parte, quem seria? Os militares aboletados no comando do País? Ora, até hoje a corporação militar não confirma o acordo, pela excelente razão de que ela nunca admitiu o cometimento de crimes pelos seus agentes da repressão.”

“Admitamos, porém, como mero exercício de argumentação, que tal acordo existiu e que dele extraímos o benefício da reconstitucionalização do País. Se assim foi, força é reconhecer que o Estado instituído com a liquidação do regime militar nasceu em condições de grave desrespeito à pessoa humana, contrariamente ao texto expresso da nova Constituição Federal: “A República Federativa do Brasil [...] constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: [...] a dignidade da pessoa humana”. (art. 1º, III)”.

Por fim, destaca a ADPF: “A Constituição promulgada em 1988, seguindo na esteira do sistema internacional de direitos humanos, considerou inafiançável e insuscetível de graça ou anistia a prática de tortura (art. 5º, XLIII). É ridículo argumentar que, quando editada a Lei nº 6.683, a tortura não era definida como crime no Brasil. Não se trata absolutamente disso. Trata-se de assinalar a incompatibilidade ético-jurídica radical da tortura com o princípio supremo de respeito à dignidade humana, fun-

damento de todo o sistema universal de direitos humanos e do sistema constitucional brasileiro instaurado em 1988”.

O documento, assinado pelos juristas Fábio Konder Comparato e Maurício Gentil Monteiro, é um contundente exemplo de questionamento que pode ser feito, com base legal, à validade e à interpretação da Lei 6.683/79. Apesar disso, sua legitimidade foi reafirmada pelo STF em abril de 2010.

## **RESPOSTA DA JUSTIÇA BRASILEIRA**

Coerente com seu histórico conservador, mas certamente decepcionante para os que têm lutado pela justiça no caso dos crimes da ditadura desde a redemocratização, a Justiça brasileira, através do Supremo Tribunal Federal, colocou-se contrária à ADPF. Somam-se à posição do STF, a ser debatida a seguir, as indicações conferidas pela Advocacia Geral da União e a Procuradoria Geral da República.

A AGU emitiu parecer ao STF em fevereiro de 2009 em que colocou, conforme noticiado em seu site, o pedido de não conhecimento da ADPF “pela ausência de controvérsia jurídica ou judicial sobre a interpretação da Lei de Anistia, requisito para apresentação da ação”. Argumenta ainda que “a própria OAB emitiu, no dia 15 de agosto de 1979, parecer no qual concordava que a Lei de Anistia perdoou todos os crimes cometidos durante a ditadura, inclusive aqueles praticados por agentes públicos”. Por fim, a AGU destacou que “a anistia foi ampla, geral e irrestrita, conforme confirma a própria jurisprudência do Superior Tribunal Militar (STM) e do Superior Tribunal de Justiça (STJ), além do artigo 8º do Ato das Disposições Transitórias (ADCT) da Constituição Federal de 1988, o que atesta a conformidade daquela lei com a norma constitucional”.

Conforme noticiado em seu site, a PGR, em parecer assinado pelo então procurador-geral Roberto Gurgel e datado de 29 de janeiro de 2010, destacou que “a anistia, no Brasil, foi resultado de um longo debate nacional, com a participação de diversos setores da sociedade civil, inclusive da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), autora da ADPF, com o objetivo de viabilizar a transição entre o regime autoritário militar e o regime

democrático atual. Para a PGR, desconstituir a anistia como concebida no final da década de 70 seria romper com o compromisso feito naquele contexto histórico. Reconhecer a legitimidade da Lei da Anistia não significava apagar o passado e a PGR defendeu acesso livre aos arquivos da ditadura, como proposto na Ação Direita de Inconstitucionalidade 4077, de autoria da Procuradoria Geral da República em maio de 2008”.

Mas, de todas as posições assumidas, a mais importante é a do STF. Proferida em 29 de abril de 2010, a sentença contrária à argumentação usada pela OAB na ADPF 153, por sete votos a dois, colocou mais uma vez uma pedra sobre o assunto da anistia ao revalidar a lei de 1979. “Só o homem perdoa, só uma sociedade superior qualificada pela consciência dos mais elevados sentimentos de humanidade é capaz de perdoar. Porque só uma sociedade que, por ter grandeza, é maior do que os seus inimigos é capaz de sobreviver”, disse o presidente do STF, Cezar Peluso, último a votar, concordando com a tese defendida pelo relator Eros Grau.

Central para a decisão, o voto de Grau foi bastante criticado pelos que defendem a reinterpretação da lei uma vez que mantém o velho argumento do pacto que teria sido feito quando da aprovação da lei. Importante, portanto, resgatar trechos de seu voto.

Após tratar das questões levantadas pela ADPF, das quais selecionamos algumas que exemplificam seu caráter, o ministro Eros Grau passa a colocar seu voto tratando primeiro de aspectos de ordem técnica no campo jurídico, bem como o posicionamento de órgãos do Executivo, do Legislativo e do Judiciário que promoveram pareceres sobre o tema.

Com relação à obscuridade em torno do texto da Lei de Anistia, que traria em si incertezas e vácuos permitindo a anistia aos agentes da ditadura, o ministro coloca que “todo texto será obscuro até a sua interpretação, isto é, até a sua transformação em norma. Por isso mesmo afirmo, em outro contexto, que se impõe ‘observarmos que a clareza de uma lei não é uma premissa, mas o resultado da interpretação, na medida em que apenas se pode afirmar que a lei é clara após ter sido ela interpretada’. Daí não caber a afirmação de que o texto de que nesta ação se cuida seria, por

obscuridade, tecnicamente inepto”. Mais adiante, bem como mais ao final de seu voto, Grau ainda coloca que a revisão da lei “haveria de ser procedida por quem procurou estende-la aos agentes do Estado encarregados da repressão, isto é, pelo Poder Legislativo. Não pelo Poder Judiciário”.

No que diz respeito à conexão criminal, o ministro argumenta que “O § 1º do artigo 1º da Lei nº 6.683/79 define crimes conexos aos crimes políticos ‘para os efeitos’ desse artigo 1º. São crimes conexos aos crimes políticos ‘os crimes de qualquer natureza relacionados com os crimes políticos ou praticados por motivação política’.

Podem ser de “qualquer natureza”, mas [i] não de terem estado relacionados com os crimes políticos ou [ii] não de terem sido praticados por motivação política. São crimes outros que não políticos; logo, são crimes comuns, porém [i] relacionados com os crimes políticos ou [ii] praticados por motivação política”.

Quanto ao fato de a lei estar ferindo o princípio constitucional da isonomia, Grau coloca que “o argumento da Arguente não prospera, mesmo porque há desigualdade entre a prática de crimes políticos e crimes conexos com eles. A lei poderia, sim, sem afronta à isonomia – que consiste também em tratar desigualmente os desiguais – anistiá-los, ou não, desigualmente”.

Ao responder à ADPF sobre a ocultação da verdade embutida na Lei de Anistia, Grau diz: “o quê caracteriza a anistia é a sua objetividade, o que importa em que esteja referida a um ou mais delitos, não a determinadas pessoas. Liga-se a fatos, não estando direcionada a pessoas determinadas. A anistia é mesmo para ser concedida a pessoas indeterminadas”.

Depois de responder ao questionamento quanto à afronta aos princípios republicanos e democráticos, Eros Grau detém-se na questão da dignidade e do “acordo” que teria resultado na elaboração e aprovação da Lei da Anistia no final da década de 1970. “Sem de qualquer modo negar o que diz a Arguente ao proclamar que a dignidade não tem preço [o que subscrevo], tenho que a indignidade que o cometimento de qualquer crime expressa não pode ser retribuída com a proclamação de que o insti-

tuto da anistia viola a dignidade humana. (...) O argumento descolado da dignidade da pessoa humana para afirmar a invalidade da conexão criminal que aproveitaria aos agentes políticos que praticaram crimes comuns contra opositores políticos, presos ou não, durante o regime militar, esse argumento não prospera”.

Um dos pontos mais questionados do voto de Eros Grau diz respeito à reafirmação do acordo político que resultou na lei, fazendo parecer que havia igualdade de condições para a negociação. Escreve o ministro em seu voto para se contrapor à ADPF: “Há quem se oponha ao fato de a migração da ditadura para a democracia política ter sido uma transição conciliada, suave em razão de certos compromissos. Isso porque foram todos absolvidos, uns absolvendo-se a si mesmos. 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 mesmo 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. É inadmissível desprezarmos os que lutaram pela anistia como se o tivessem feito, todos, de modo ilegítimo. Como se tivessem sido cúmplices dos outros. Para como que menosprezá-la, diz-se que o acordo que resultou na anistia foi encetado pela elite política. Mas quem haveria de compor esse acordo, em nome dos subversivos? O que se deseja agora, em uma tentativa, mais do que de 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”.

Por fim, vale destacar a argumentação usada por Eros Grau para defender que a Lei da Anistia está de acordo com a Constituição de 1988: “Eis o que se deu: a anistia da lei de 1979 foi reafirmada, no texto da EC [Emenda Constitucional] 26/85, pelo Poder Constituinte da Constituição de 1988. Não que a anistia que aproveita a todos já não seja mais a

da lei de 1979, porém a do artigo 4º, § 1º da EC 26/85. Mas estão todos como que [re]anistiados pela emenda, que abrange inclusive os que foram condenados pela prática de crimes de terrorismo, assalto, sequestro e atentado pessoal. Por isso não tem sentido questionar se a anistia, tal como definida pela lei, foi ou não recebida pela Constituição de 1988. Pois a nova Constituição a [re]instaurou em seu ato originário. A norma prevalece, mas o texto – o mesmo texto – foi substituído por outro. O texto da lei ordinária de 1979 resultou substituído pelo texto da emenda constitucional. A emenda constitucional produzida pelo Poder Constituinte originário constitucionaliza-a, a anistia. E de modo tal que – estivesse o § 1º desse artigo 4º sendo questionado nesta ADPF, o que não ocorre, já que a inicial o ignora – somente se a nova Constituição a tivesse afastado expressamente poderíamos tê-la como incompatível com o que a Assembleia Nacional Constituinte convocada por essa emenda constitucional produziu, a Constituição de 1988. A Emenda Constitucional n. 26/85 inaugura a nova ordem constitucional. Consubstancia a ruptura da ordem constitucional que decairá plenamente no advento da Constituição de 5 de outubro de 1988. Consubstancia, nesse sentido, a revolução branca que a esta confere legitimidade. Daí que a reafirmação da anistia da lei de 1979 já não pertence à ordem decaída. Está integrada na nova ordem. Compõe-se na origem da nova norma fundamental”. Grau ainda coloca que “afirmada a integração da anistia de 1979 na nova ordem constitucional, teremos que sua adequação à Constituição de 1988 resulta inquestionável”.

Quanto à essência da decisão, conforme elencam Abrão e Torelly no livro *Violência na História*, destacam-se os seguintes fatos: “(I) ela reconhece no regime iniciado após o golpe de Estado em 1964 os elementos essenciais de um Estado de Direito; (II) considera legítimo o pacto político contido na Lei de Anistia que, mesmo sendo medida política, teria o condão de subtrair um conjunto de atividades delitivas da esfera de atuação do poder judiciário e, (III) consequentemente, como efeito prático, negou o direito à proteção judicial aos cidadãos violados em seus direi-

tos fundamentais pelo regime militar por meio de exercício de controle de constitucionalidade; (IV) reconhece que a Lei de Anistia e a Emenda Constitucional convocatória da Constituinte são as bases do Estado Democrático de Direito no Brasil; (V) ignora que anistiar ‘os dois lados’ em um mesmo ato não anula o fato de que, no ato, o regime estaria anistiando a si próprio; (VI) não leva em conta os tratados e convenções internacionais em matéria de direitos humanos, especialmente a jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos que havia declarado que são inválidas autoanistias e anistia a graves violações contra os direitos humanos e (VII) omite-se quanto ao tratamento consoante os precedentes do próprio tribunal constitucional, em sede da imprescritibilidade dos crimes de desaparecimento forçado, forjados nos casos de extradição de repressores argentinos”. A análise embasa boa parte das críticas feitas à decisão, como será colocado a seguir.

### **QUESTIONAMENTOS À POSIÇÃO DO STF**

Por não ser uma ciência exata e estando sujeita a interpretações e mudanças históricas, o Direito acaba por admitir visões diversas sobre variados temas, ainda que haja leis em vigor tecnicamente legitimadas que regem a vida em sociedade. Assim é com a Lei de Anistia. Mesmo com a decisão do STF, há diversos juristas e especialistas no assunto que questionam a decisão e colocam em pauta a possibilidade de haver revisões, mudanças ou reinterpretções futuras. Isso, por um lado, estimula a luta pela justiça transicional, mas por outro, devido à morosidade para o julgamento e para a aplicação de novas formulações, além da própria visão conservadora de boa parte dos membros das cortes brasileiras, levam a certo descontentamento por parte dos que encampam a luta e dos que seguem sem resposta ao paradeiro de seus familiares e sem os nomes e a punição aos responsáveis pelos desaparecimentos e pelas torturas.

De qualquer maneira, o posicionamento do STF não calou os que se colocam contra a interpretação da lei. Por isso, vale recuperar parte destas argumentações. “O efeito perverso dessa decisão é o de que, por esse en-

tendimento, a Corte Suprema brasileira expressou a visão de que os crimes políticos de resistência equivalem-se aos crimes de Estado, de que acordos políticos possuem o condão de afastar o império da lei e as garantias às liberdades individuais e os direitos humanos, de que os atores estavam em condição de igualdade para negociação, de que é possível reconciliação sem verdade e justiça para as vítimas, de que não vale o princípio da independência do juiz em caso de ‘leis-medida’”, afirmam Paulo Abrão e Tarso Genro em *Direitos da Transição e a Democracia no Brasil*.

Para eles, “não se trata, também, de constituir a falácia maniqueísta de que linearmente de um lado estava o ‘bem’ e de outro estava o ‘mal’. Ou seja, que era uma disputa de ‘homens de bem’ contra ‘homens do mal’, mas sim de identificar nas entranhas do Estado o tipo de ordem jurídica e política capaz de instrumentalizar os homens para transformá-los em máquinas de destruição dos seus semelhantes, fazendo-os retroceder ao estágio de uma sociedade sem contrato e de transformação de um legítimo monopólio do uso da força pelo Estado (conquista da modernidade democrática) em um monopólio da destruição de direitos, de regulação burocrática para a repressão instrumental e para a dominação pela coerção”.

Neste aspecto, é interessante resgatar trecho da análise de Hannah Arendt no epílogo ao livro *Eichmann em Jerusalém*, quando explica que por trás do conceito de ato de Estado existe a teoria de *raison d'état*: “segundo essa teoria, as ações do Estado, que é o responsável pela vida do país e, portanto também pelas leis vigorantes nele, não estão sujeitas às mesmas regras que os atos dos cidadãos do país. Assim como o domínio da lei, embora criado para eliminar a violência e a guerra de todos contra todos, sempre precise dos instrumentos da violência para garantir sua própria existência, também um governo pode se ver levado a cometer atos que são geralmente considerados crimes, a fim de garantir sua própria sobrevivência e a sobrevivência da legalidade”.

Ao que parece, segundo a concepção dos líderes militares da ditadura, a violência usada contra “terroristas, guerrilheiros e subversivos” tinha o “nobre objetivo” de resguardar a nação do “perigo comunista”, justifican-

do atos em nome do Estado no mesmo diapasão da análise feita por Arendt, ainda que o Brasil, diferentemente do período sobre o qual a autora se debruça (o nazismo e a Segunda Guerra Mundial) não estivesse em situação de guerra. Porém, na visão de Guerra Fria dos militares, havia aqui um inimigo interno que deveria ser neutralizado a todo o custo até para que fosse possível a manutenção do poder em suas mãos.

Um exemplo interessante do quanto a decisão suscitou estudos e contraposições pode ser visto no livro *Ditadura e responsabilização – elementos para uma justiça de transição no Brasil*. Nele, o jurista Emilio Peluso Neder Meyer faz uma detalhada análise da ADPF 153, bem como da decisão do STF – em especial o voto do relator Eros Grau – e mesmo da decisão da Corte Interamericana de Direitos Humanos, a ser abordada mais adiante.

Segundo Neder Meyer, “a historiografia brasileira demonstra que é necessário enxergar criticamente o momento anistiador de 1979. É extremamente discutível defender que a expressão ‘anistia ampla, geral e irrestrita’ corresponde a uma ‘anistia de mão dupla’: pelo contrário, ela se destinava a promover uma anistia ainda maior para opositores políticos. O próprio documento oficial elaborado pela Comissão Mista de Anistia do Congresso Nacional apontou para uma refutação constante de uma ‘anistia recíproca’. A questão a se saber é se ela efetivamente pôde acontecer – como de fato aconteceu – e se, posto isto, ela é normativamente válida no contexto atual, e mais: se podemos achar que um passado de imposições governa nossa atual ordem democrática”.

O autor ainda recorre ao voto do ministro Ricardo Lewandowski – favorável à ADPF, juntamente com o ministro Carlos Ayres Britto – que se opôs à ideia de acordo político na gênese da Lei de Anistia e ressaltou que por meio do voto do ministro, “foi possível verificar que agentes em nome do Estado não podem praticar crimes políticos, menos ainda serem anistiados em virtude deles”.

Importante, portanto, destacar trecho do voto de Lawandowski sobre o assunto: “Embora este crime [de tortura] tenha sido formalmente tipi-

ficado apenas a partir da Lei nº 9.455/1997, a sua prática, evidentemente, jamais foi tolerada pelo ordenamento jurídico republicano, mesmo aquele vigente no regime de exceção. Não bastasse a previsão da lei penal ordinária, que sancionava, dentre outros crimes, as lesões corporais e os maus-tratos, a Lei nº 4.898/1965, definia – e ainda define, pois continua em vigor – em seus arts. 3º e 4º, as hipóteses de abuso de autoridade, arrolando, dentre elas, o atentado à incolumidade física ao indivíduo e de submissão de pessoa sob sua guarda ou custódia a vexame ou constrangimento não autorizado em lei. E mais: o art. 5º caracteriza como autoridade aquele que ‘exerce cargo, emprego ou função pública, de natureza civil, ou militar, ainda que transitoriamente e sem remuneração’. Além disso, o art. 6º estabelece que ‘o abuso de autoridade sujeitará o seu autor à sanção administrativa, civil e penal’. Ainda que se admita, apenas para argumentar, que o País estivesse em uma situação de beligerância interna ou, na dicção do Ato Institucional nº 14/1969 – incorporado à Carta de 1967, por força da EC nº 1/1969 – enfrentando uma ‘guerra psicológica adversa’, ‘guerra revolucionária’ ou ‘guerra subversiva’, mesmo assim os agentes estatais estariam obrigados a respeitar os compromissos internacionais concernentes ao direito humanitário, assumidos pelo Brasil desde o início do século passado”.

Ademais, Neder Meyer ressalta que “a gestação da luta pela anistia veio de um movimento social que não poderia compactuar com a ‘anistia de mão dupla’, ‘anistia recíproca’ ou ‘anistia para torturadores’. Essa é uma exigência do princípio democrático; a não ser que as condições de participação política estivessem distorcidas e pudesse ser imposta uma solução, ao invés de resultar num consenso. De fato, o Projeto de Lei 14 de 1979, de iniciativa privativa do Presidente da República (...) será todo gestado dentro do Executivo e não será debatido”. Segundo ele, nem mesmo a Arena foi parte do processo de elaboração. Ele foi elaborado por Petrônio Portella e no interesse direto de Golbery do Couto e Silva: este via no Ministro da Justiça a sabedoria necessária para criar um artilho que impusesse a anistia recíproca sem reconhecer descaradamente a ocorrência de crimes

nos porões da ditadura”. O autor lembra ainda que quando da votação do projeto, Teotônio Vilela declarou: “Agora está em pauta no Congresso Nacional mais um projeto discriminatório. Através dele, anistia irrestritamente os torturadores e parcialmente os opositores do regime”.

Quanto à questão da conexidade de crimes, o jurista se contrapõe à tese de Eros Grau argumentando que “nenhuma unidade de desígnios pode ser vislumbrada entre pessoas que almejam depor um regime autoritário e aquelas que o defendem”. O que se buscou, segundo ele, foi instituir uma autoanistia.

Em suas conclusões, o autor coloca, sobre a relação entre memória e justiça, que “a memória, analisada no nível patológico, prático e ético-político exige a institucionalização de um dever de memória que não se desvincula de um dever de justiça. Assim, só se pode falar em perdão a partir da falta, a partir do crime, para além de um esquecimento manipulado. Ganha relevo a culpabilidade criminal e o papel que ela pode cumprir no contexto de um projeto constituinte”.

Artigo assinado por Paulo Vannuchi e Marco Antônio Rodrigues Barbosa no livro *Memória e verdade – a justiça de transição no Estado democrático brasileiro*, diz que “é público e notório que o legislador, com a redação propositalmente obscura do parágrafo 1º do citado artigo, ao considerar como *políticos* ou *conexos* os crimes de qualquer natureza relacionados com *crimes políticos* ou praticados por *motivação política*, teve o intuito de incluir, no âmbito da anistia criminal, os agentes públicos que comandaram e praticaram crimes comuns – tortura, homicídio, desaparecimento forçado, abuso de autoridade, lesões corporais e atentado violento ao pudor – contra opositores políticos do regime militar instituído em 1964”.

Em entrevista, Vannuchi explicou que “a anistia é uma anistia do regime – tecnicamente ela é autoanistia sim senhor. Na minha interpretação é de que é possível fazer uma defesa muito consistente de que a Lei de Anistia de 1979 não veda a investigação e é uma interpretação equivocada do Supremo que nós temos de trabalhar para corrigir quando der para cor-

rigir. O próprio Supremo deve reexaminar e mudar a sua jurisprudência”.

Vannuchi também foi categórico quanto ao voto do relator da ADPF 153 no STF: “o argumento técnico mais terrível de Eros Grau me deixou desconcertado. Na ocasião, antes do resultado, eu disse que seria um voto bifronte: nem iria resolver o problema para um lado, nem para o outro, mas iria sinalizar algo. E não veio voto bifronte coisíssima nenhuma. Veio um voto com um erro histórico de reconstrução, saudando a anistia como conquista”.

Ele se contrapõe à argumentação segundo a qual o fato de a anistia constar no ato convocatório da Constituinte ter sido suficiente para validá-la. “O ato é uma emenda constitucional. O Sarney mandou a mensagem e ela foi aprovada: uma emenda constitucional convocando a Assembleia Nacional Constituinte e como todas essas emendas, havia um artigo de anistia. Ou seja, Eros Grau busca a validade (da anistia) num lusco-fusco que é o Ato Convocatório e nº 5 de outubro de 1988, que tecnicamente é Estado Democrático de Direito”.

Sobre esta mesma questão, Paulo Abrão e Marcelo Torelly apontam, no livro *Violência na História – memória, trauma e reparação*: “A convocação [da Assembleia Constituinte] é formalizada por uma Emenda Constitucional à Constituição outorgada pela Junta Militar de 1969. Esta emenda trouxe a convocatória da Constituinte e reafirmou a anistia nos termos da lei de 1979, inclusive em suas ambiguidades, fazendo remissão ao perdão aos crimes políticos e conexos. A reafirmação da anistia ambígua, ‘bilateral’, no texto da Emenda Constitucional teve a intenção de ‘constitucionalizar’ o referido dispositivo e reiterar a dimensão da anistia enquanto ‘impunidade e esquecimento’.

Continuando sua tese, explicam: “o que ocorre é que a nova Constituição resultante da Assembleia Constituinte não previu em seus dispositivos os mesmos termos da anistia ambígua e bilateral, ‘a anistia enquanto impunidade e esquecimento’. Ao contrário, a Constituição da República de 1988 faz referência em seu Ato de Disposições Constitucionais Transitórias a uma anistia para os que foram atingidos por atos de exceção

prevendo inclusive um conjunto de direitos reparatórios. Portanto, a anistia constitucional dirigiu-se aos perseguidos políticos e não aos perseguidores, omitindo-se quanto à anistia a crimes políticos e conexos. Ainda, declarou no rol dos direitos e garantias individuais (art.5º) que *ninguém será submetido à tortura nem a tratamento desumano ou degradante* (inc. III); bem como que a lei considerará crimes *inafiançáveis e insuscetíveis de graça ou anistia* a prática de tortura (inc. XLIII)”. Desta feita, explicam, “o conceito de anistia defendido pela sociedade civil movimentou-se constitucionalmente para o sentido de uma *anistia enquanto liberdade e reparação*, antagônica com a anistia enquanto *impunidade e esquecimento* imposta pelo regime e seus intérpretes legais”.

Para o procurador Marlon Weichert, “do ponto de vista técnico, a decisão do Supremo é ruim. Quando você vê o voto do relator – que a meu ver é muito ruim – você vê que a fundamentação se baseia em considerações de ordem política, de se manter um acordo, de que houve uma costura – e até nisso acho que os argumentos são frágeis. Não é uma decisão realmente jurídica, de valor legal da norma, de sua compatibilidade com valores constitucionais e internacionais. Não houve um juízo de inconstitucionalidade e de compatibilidade das obrigações do Brasil”.

Celso Antônio Bandeira de Mello, por sua vez, em artigo do livro *Memória e verdade* acima citado, é enfático quando trata da incompatibilidade entre os crimes de tortura e a Constituição brasileira: “não se pode padecer a mais remota, a mais insignificante dúvida de que a tortura representa a antítese dos valores básicos que a Constituição brasileira professa enfaticamente. Donde, prestigiar a impunidade de torturadores é uma contradição radical e óbvia aos princípios essenciais do Estado brasileiro. Assim, *prima facie*, pode-se dizer que reputar anistiados crimes caracterizados por tão evidente monstruosidade corresponderia a um cabal ilogismo. Certamente implicaria ofensa manifesta à Constituição do país entender livres de sanção indivíduos que, por haverem praticado crimes desta espécie, se denunciaram como seres situados no limiar do humano e confinantes com o diabólico”.

Na mesma publicação, o professor da USP Marcus Orione Gonçalves Correia vai além e questiona até mesmo o fato de que a proteção a criminosos desqualifica o direito e o Estado democrático, levando ao entendimento de que uma das origens dos maus tratos comuns hoje nos presídios brasileiros tem, em boa medida, raiz no perdão e na condescendência do Estado para com as práticas de tortura. “Ora, 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 permitida. Implica desmentir a razão do Estado. Significa desmentir mesmo a razão do direito”.

Analisada sob o prisma de uma necessidade conjuntural – de um lado, a cobrança de setores da sociedade dentro e fora do país, de outro a necessidade de resposta do comando militar num contexto de declínio do regime – a Lei de Anistia pode ainda ser questionada quanto à sua validade em tempos democráticos. Neste sentido, Marcelo Torelly destaca em *Justiça de Transição e Estado Constitucional de Direito* que “o problema que decorrerá dessa medida transicional (a anistia), inobstante, será sua deslegitimação pelo decurso do tempo. Sendo um ajuste conjuntural para a abertura política, a anistia acaba não se sustentando historicamente, na medida em que (i) falha como política do perdão, deixando a propalada ‘reconciliação nacional’ fortemente abalada e, ainda (ii) por ter sido ‘acertada’ em ‘acordo político’ travado num contexto no qual o governo detinha todos os meios de força e, ainda, submetia o Congresso Nacional com medidas de exceção, o ‘pacto jurídico-político’ passa a ser fonte de permanente questionamento, mesmo após sobre ele se manifestar a corte máxima da República. Sua legitimidade não se consolida”.

## **A DECISÃO DA CIDH, OS ACORDOS INTERNACIONAIS E A LEI DE ANISTIA**

Mesmo com a decisão do STF quanto à validade da Lei de Anistia, um importante passo foi dado para o fortalecimento dos mecanismos de justiça de transição no Brasil com a condenação do Estado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos devido à morte de 70 guerrilheiros do PCdoB na região do Araguaia, no começo dos anos 1970. A decisão abriu caminho para que interna e externamente o País fosse cobrado quanto à necessidade de tomar medidas capazes de responder aos questionamentos feitos pela CIDH que, aliás, não considera a Lei de Anistia obstáculo para a realização de justiça para os crimes da ditadura. A formação da Comissão Nacional da Verdade é uma das respostas do Estado brasileiro ao julgamento feito pela CIDH.

No plano internacional, o Brasil é signatário de tratados que repudiam a tortura e condenam o desaparecimento forçado. Ainda assim, escorase, governo após governo, na letra da anistia de 1979 para não ter de mexer em assuntos certamente incômodos à cúpula militar, a uma série de funcionários públicos e mesmo a empresários que ajudaram a financiar a ditadura. Aliás, é importante recordar que recentemente a comissão da ONU para a questão de direitos humanos, Navy Pillay, declarou estar “preocupada com a permanência em vigor da Lei de Anistia de 1979” e enfatizou que “a lei é um obstáculo para que a Justiça seja feita às famílias”. Além disso, Navy elogiou a Comissão da Verdade, mas ressaltou que ela “merece mais apoio” do governo.

Dentre os tratados assinados pelo Brasil antes ou depois da ditadura neste campo destacam-se, primeiramente, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, assinada em 10 de dezembro de 1948 e as Convenções de Genebra do Direito Internacional Humanitário, todas assinadas em 12 de agosto de 1949 e promulgadas em 21 de agosto de 1957 (Decreto 42.121) e, ainda, a Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes (Decreto 40/1991); a Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura (Decreto 98.836/1989); a

Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Decreto 678/1992) e a Convenção para a Prevenção e Repressão ao Crime de Genocídio, assinada em 1948 e promulgada em 1952 (Decreto 30.822).

“Desse modo, no período de 1964 a 1985, a noção de crime internacional já era parte de nossa ordem jurídica, bem como a exigência de respeito aos direitos humanos de pessoas postas fora de combate – é dizer, a proibição de homicídios, mutilações, tratamentos cruéis, torturas, suplícios, ofensas à dignidade e condenações sem julgamento, mesmo no caso de hostilidades internas. O STF, então, ignora a vigência de tais normas, apesar do próprio regime militar ter reconhecido, diversas vezes, o enfrentamento de uma ‘comoção interna’”, anota Neder Meyer.

Segundo ele, é preciso considerar “que o Direito Internacional dos Direitos Humanos dispõe como normas obrigatórias o costume internacional e o já mencionado *jus cogens*. Em ambos os casos, a imprescritibilidade de crimes contra a humanidade faz parte do acervo normativo a que vem aderindo a maioria dos Estados desde o fim da Segunda Guerra Mundial. A definição de crimes contra a humanidade, já disse, precede esse período, mas a imprescritibilidade é retirada do próprio Acordo de Londres. Fora o papel desempenhado pelo Brasil na edição da Resolução 95/1946 da Assembleia Geral da ONU: ele integrou o comitê de 17 Estados incumbidos de alinhar um projeto de um tribunal criminal internacional”.

No caso específico da decisão da CIDH, a Corte tem como base a Convenção Interamericana de Direitos Humanos, conhecida como Pacto de São José da Costa Rica, ao qual o Brasil aderiu em 25 de setembro de 1992, aprovada pelo Decreto Legislativo nº 27/92 e promulgada pelo Decreto nº 678/92. Por isso, coube à instância internacional analisar, julgar e condenar o País do ponto de vista da convencionalidade ou não de sua postura quanto ao Caso Araguaia. Para abordar o assunto, é preciso re-primir algumas questões levantadas pela Corte e recordar como se deu tal condenação.

Já no começo dos anos 1980, familiares de 22 militantes do PCdoB assassinados pelos agentes militares nas matas do sul do Pará entre 1972

e 1974 moveram ação civil declaratória perante tribunais nacionais com o objetivo de condenar a União a localizar os corpos, explicar as circunstâncias das mortes e liberar o acesso a documentos das Forças Armadas a respeito. Somente em 2007 o processo terminou sua tramitação, dando ganho de causa aos familiares. Apesar disso, a União ficou devendo uma série de informações aos parentes de desaparecidos, inclusive a questão do paradeiro dos corpos, ainda pendente (no caso do Araguaia, até hoje apenas os restos mortais de dois militantes – Maria Lúcia Petit e Bergson Gurjão – foram encontrados, identificados e entregues às famílias para sepultamento).

Paralelamente a este processo, os familiares perceberam a necessidade de recorrer também à justiça internacional e por isso, em 1995, o Caso Araguaia foi apresentado à Comissão Interamericana de Direitos Humanos, que pediu esclarecimentos ao Brasil em 2000. Tendo sido as informações prestadas pelo Estado brasileiro consideradas insatisfatórias, o caso – também conhecido como Gomes e Lund e Outros versus Brasil – foi levado à Corte em 2009, com sentença proferida em 24 de novembro de 2010.

A sentença coloca a necessidade de o País estabelecer uma série de políticas de memória, verdade e justiça, bem como proceder com a busca e identificação dos restos mortais dos desaparecidos e sua entrega aos seus familiares e a investigação, apuração e julgamento dos responsáveis pelas graves violações aos direitos humanos, desconsiderando inclusive a Lei de Anistia. Por um lado, condena o Brasil e se contrapõe ao valor da Lei de Anistia e, por outro, indica ações que devem ser tomadas e reconhece avanços no campo da justiça transicional brasileira.

Diz a sentença:

“A Comissão solicitou à Corte que ordene ao Estado realizar, por meio da jurisdição de direito comum, de uma investigação judicial completa, efetiva e imparcial dos desaparecimentos forçados do presente caso e da execução da senhora Petit da Silva, com base no devido processo legal, a fim de identificar os responsáveis intelectuais e materiais dessas violações e sancioná-los criminalmente. Para isso, o Estado deve levar em consideração que esses crimes

são imprescritíveis e não podem ser objeto de anistias. Por esse motivo, o Brasil deve adotar todas as medidas que sejam necessárias para assegurar que a Lei de Anistia e as leis de sigilo não continuem a representar um obstáculo para a persecução penal contra graves violações de direitos humanos. Além disso, solicitou que se publiquem os resultados dessa investigação, para que a sociedade brasileira possa conhecer esse período de sua história”.

No item seguinte, desdobra a questão da necessidade de julgamento, colocando que:

“os representantes solicitaram ao Tribunal que ordene ao Brasil a investigação dos fatos, o julgamento e a punição de todos os responsáveis, em um prazo razoável, e que disponha que o Estado não pode utilizar disposições de direito interno, como prescrição, coisa julgada, irretroatividade da lei penal e *ne bis in idem*, nem qualquer excludente de responsabilidade similar, para eximir-se de seu dever. O Estado deve remover todos os obstáculos *de facto* e *de iure*, que mantenham a impunidade dos fatos, como aqueles relativos à Lei de Anistia. Adicionalmente, solicitaram à Corte que ordene ao Estado que: a) sejam julgados na justiça ordinária todos os processos que se refiram a graves violações de direitos humanos; b) os familiares das vítimas tenham pleno acesso e legitimação para atuar em todas as etapas processuais, em conformidade com as leis internas e a Convenção Americana, e c) os resultados das investigações sejam divulgados pública e amplamente, para que a sociedade brasileira os conheça”.

No que tange à 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”.

Além disso, a Corte diz valorizar:

“as ações realizadas pelo Estado para agilizar o conhecimento e o reconhecimento dos fatos do presente caso. Especificamente, o Tribunal aprecia as diversas iniciativas do Estado para continuar a esclarecer os fatos, que incluem, entre outras, a Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos, a Comissão Interministerial, a criação do arquivo Memórias Reveladas e o início do cumprimento da sentença da Ação Ordinária Nº. 82.00.24682-5 [determinando a continuidade das buscas pelos restos mortais dos guerrilheiros empreendidas pelo Grupo de Trabalho do Ministério da Justiça], esforços que contribuíram para avançar no esclarecimento dos fatos do presente caso e outros ocorridos durante o regime militar no Brasil”.

Por fim, cabe destacar que a Corte declarou por unanimidade, entre outros pontos, que:

3. As disposições da Lei de Anistia brasileira que impedem a investigação e sanção de graves violações de direitos humanos são incompatíveis com a Convenção Americana, carecem de efeitos jurídicos e não podem seguir representando um obstáculo para a investigação dos fatos do presente caso, nem para a identificação e punição dos responsáveis, e tampouco podem ter igual ou semelhante impacto a respeito de outros casos de graves violações de direitos humanos consagrados na Convenção Americana ocorridos no Brasil.

4. O Estado é responsável pelo desaparecimento forçado e, portanto, pela violação dos direitos ao reconhecimento da personalidade jurídica, à vida, à integridade pessoal e à liberdade pessoal, estabelecidos nos artigos 3, 4, 5 e 7 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, em relação com o artigo 1.1 desse instrumento, em prejuízo das pessoas indicadas no parágrafo 125 da presente Sentença, em conformidade com o exposto nos parágrafos 101 a 125 da mesma.

5. O Estado descumpriu a obrigação de adequar seu direito interno à Convenção Americana sobre Direitos Humanos, contida em seu artigo 2, em relação aos artigos 8.1, 25 e 1.1 do mesmo instrumen-

to, como consequência da interpretação e aplicação que foi dada à Lei de Anistia a respeito de graves violações de direitos humanos. Da mesma maneira, o Estado é responsável pela violação dos direitos às garantias judiciais e à proteção judicial previstos nos artigos 8.1 e 25.1 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, em relação aos artigos 1.1 e 2 desse instrumento, pela falta de investigação dos fatos do presente caso, bem como pela falta de julgamento e sanção dos responsáveis, em prejuízo dos familiares das pessoas desaparecidas e da pessoa executada, indicados nos parágrafos 180 e 181 da presente Sentença, nos termos dos parágrafos 137 a 182 da mesma.

Segundo Emílio Peluso Neder Meyer em publicação já mencionada, “juridicamente, não há como sustentar que a decisão do STF na ADPF 153 possa constituir obstáculo para o cumprimento da decisão da CIDH no que respeita à investigação e responsabilização criminal de agentes envolvidos nos crimes de desaparecimento forçado ocorridos no contexto da Guerrilha do Araguaia. Justamente com base na decisão tomada no âmbito do controle de convencionalidade e não do controle de constitucionalidade, é que será possível encontrar subsídios para a já mencionada necessidade de efetivação do Direito Internacional dos Direitos Humanos. Entretanto, ao contrário do que defendeu a 2ª Câmara de Coordenação Criminal do Ministério Público Federal, não é necessário que se busque uma ‘solução conciliatória’, mas sim que se reivindique a prevalência da decisão da CIDH. O Estado brasileiro está submetido à sua jurisdição como um todo, incluindo, obviamente, o Supremo Tribunal Federal”.

Em entrevista concedida para este trabalho, o procurador Marlon Weichert vai pelo mesmo caminho da análise feita por Neder Meyer. Segundo ele, a decisão do STF pode ser revertida e deve ser respeitada a decisão da Corte Interamericana de Direitos Humanos. “Ela não está acima, mas tem uma competência específica. Na matéria sobre a qual ela tem competência – que é avaliar a validade da Lei de Anistia em relação à Convenção Americana sobre Direitos Humanos – ela tem seu espaço e considerou-a inválida para crimes que representam graves violações de direitos huma-

nos, que são basicamente de três naturezas: a execução sumária, o desaparecimento forçado e a tortura, no caso brasileiro. Para esses três tipos de crime, temos de aplicar a decisão da Corte”.

De acordo com Weichert, “o Supremo vai precisar ainda dizer dessa conciliação porque, sem dúvida, a decisão da ADPF 153 gerou um imobilismo judicial muito grande. Os juízes aplicam a decisão do Supremo e se recusam a aplicar ou a interpretar a decisão da Corte e isso por vários vícios, sobretudo por um vício de formação e de ignorância do direito internacional de direitos humanos. É algo desconhecido para os juízes e eles têm muito medo de cumprir enquanto o Supremo não afirmar que é para cumprir. Sem dúvida, a ADPF 153 é um desastre nessa história”.

Para o procurador, “o Supremo tem de fazer a interpretação da decisão da Corte – e a meu ver não tem outro caminho se não dizer que tem de cumprir – e também pode rever a decisão da ADPF 153. Temos recurso ainda pendente – o embargo de declaração – e também nada descarta que se possa, em processos concretos criminais, o Supremo dizer que aquela decisão da ADPF não tem mais sentido ou mesmo numa nova ADPF que se possa propor”.

De acordo com o ex-ministro Paulo Vannuchi, é necessário que seja apresentado um instrumento de provocação adequado ao STF, de maneira que a Corte brasileira reconheça a competência jurisdicional da CIDH. “É preciso resolver essa contradição: o STF decidiu que a Lei de Anistia não permite investigação, mas [a CIDH] coloca expressamente a necessidade de achar os corpos, indenizar, reparar e ainda diz que a Lei de Anistia não representa impedimento para a verificação de tudo o que ocorreu. Portanto, há um choque que precisa ser solucionado”.

Paulo Abrão analisa a questão do ponto de vista da relação entre o sistema legal nacional e o internacional ao qual o Brasil aceitou aderir. “Acredito na ideia de justiça sem fronteiras, nesse conceito que propala que os direitos das pessoas devem ser protegidos independentemente de onde elas estejam. Para mim, a questão da soberania é secundária na medida em que o exercício de ratificação dos tratados e convenções internacio-

nais em matéria de direitos humanos foi um ato deliberado e resultado da nossa própria soberania. Na medida em que a gente adere a sistemas internacionais como ação da nossa soberania, nós passamos a ter a obrigação de dar cumprimento aos nossos compromissos internacionais”. Além disso, lembra, “o Brasil tradicionalmente respeita as decisões do sistema interamericano de direitos humanos, como aconteceu com a Lei Maria da Penha e outras condenações que tivemos e que impunham o dever de reparação e que nós cumprimos. Portanto, não vejo motivo para não darmos cumprimento à decisão da Corte Interamericana no caso Araguaia”.

Abrão ressalva, no entanto, “que é preciso buscar a compatibilização dessa decisão com a decisão do STF que declarou a Lei de Anistia válida, perdoadando os crimes da ditadura junto com os atos da resistência”. Segundo ele, porém, existe um denominador comum entre essas duas decisões. “O STF tinha um juízo de constitucionalidade, ele respondeu à seguinte pergunta: a Lei de Anistia brasileira está conforme a Constituição? Eles disseram sim. A Corte Interamericana emitiu outro juízo, de convencionalidade, respondendo a seguinte pergunta: a Lei de Anistia está conforme a Convenção Interamericana de Direitos Humanos? E eles disseram: não, não está. Uma lei, para ser válida dentro do território nacional, tem que ter recebido o ‘sim’ nos dois juízos, na análise de constitucionalidade e na análise de convencionalidade. Se ela deixar de receber o ‘sim’ em um desses dois critérios jurídicos, não tem validade porque a ordem jurídica não é composta apenas pela legislação nacional, mas também pela legislação internacional à qual nós somos aderentes por ato de soberania própria”.

Ainda na avaliação do secretário de Justiça, “o Supremo Tribunal Federal tem uma jurisprudência já consolidada internamente que declara que os crimes permanentes estão ocorrendo até o presente e, portanto, podem ser apurados a qualquer momento. Isso foi decidido inclusive em processos de extradição de agentes torturadores argentinos e uruguaios que estavam no Brasil”.

Há ao menos três casos relativamente recentes que exemplificam a referência de Abrão, casos estes que permitiram a extradição de violadores

dos direitos humanos para julgamentos em seu país ou onde o crime foi cometido. Em 2010, o STF decidiu pela extradição, para a Argentina, do coronel reformado uruguaio Manuel Cordero, acusado de crime de lesa-humanidade durante a ditadura devido ao sequestro de uma criança em 1976, além de ser suspeito pelo desaparecimento de 11 pessoas. Na ocasião, conforme noticiado pelo jornal *Folha de S.Paulo*, o ministro Marco Aurélio Mello teria votado contra, temendo justamente a abertura de precedentes no Brasil, e declarou que a decisão poderia abrir “feridas das mais sérias”.

Outro caso semelhante aconteceu em 2012, quando o STF julgou procedente o pedido de extradição, feito pela Argentina, de Cláudio Vallejos, acusado de tortura, homicídio, sequestro qualificado e desaparecimento forçado de pessoas durante a ditadura militar do país vizinho. Em 2011, o STF também autorizou a extradição para a Argentina de Norberto Raul Tozzo para responder pelo crime de sequestro qualificado de quatro opositores do regime militar argentino até hoje não encontrados. No julgamento, o ministro Ricardo Lewandowski declarou: “Está-se diante de um delito de caráter permanente”.

Ainda na avaliação de Paulo Abrão sobre o Caso Araguaia, que guarda semelhanças com estes casos possibilitando julgamentos no Brasil, “a Corte Interamericana disse que as graves violações aos direitos humanos são imprescritíveis e impassíveis de anistia, dentre elas os desaparecimentos forçados. Então, para mim não existe nenhum óbice na ordem jurídica brasileira, nem do ponto de vista da decisão do Supremo, nem da decisão da Corte, para que se abram imediatamente ações judiciais no âmbito criminal para a apuração dos desaparecimentos forçados e perseguições políticas durante o regime ditatorial porque são crimes que estão sendo cometidos até agora, portanto, não serão alcançados pelo limite temporal da anistia de 1979, que evidentemente perdoou os crimes para trás, a partir de sua edição – não existe anistia para frente. E se esses crimes estão sendo cometidos até hoje, sob a égide das leis atuais, os casos poderiam ser imediatamente abertos”.

A decisão da Corte, aliás, tem como base a construção do conceito moderno de direitos humanos e sua internacionalização, fruto dos debates e julgamentos posteriores ao nazismo e à Segunda Guerra, que resultaram na Declaração Universal de 1948. Conforme assinala Flávia Piovesan, doutora em Direito Constitucional e Direitos Humanos, no livro *Memória e Verdade*, nesse contexto “fortalece-se a ideia de que a proteção dos direitos humanos não deve se reduzir ao domínio reservado do Estado, porque revela tema de legítimo interesse internacional. Prenuncia-se, deste modo, o fim da era em que a forma pela qual o Estado tratava seus nacionais era concebida como um problema de jurisdição doméstica, decorrência de sua soberania”.

O cruzamento entre as disposições do aparato jurídico interno com os sistemas internacionais e a constatação de incompatibilidades entre um e outro do ponto de vista dos direitos humanos pode produzir bons resultados, como os de países vizinhos que derrubaram leis semelhantes à da Anistia justamente porque a legislação vigente feria tais princípios. Esses precedentes internacionais abrem um flanco importante para que o Brasil venha a fazer o mesmo. Dentre estes exemplos estão o da Argentina, cuja Corte Suprema de Justiça considerou incompatíveis com a Convenção Americana de Direitos Humanos as leis do Ponto Final e da Obediência Devida. A primeira tinha o condão de buscar paralisar ações penais contra autores de crimes como detenção ilegal, tortura e assassinato; a segunda isentou de culpa pelos crimes da ditadura agentes não graduados das forças armadas argentinas. Também no Chile e no Peru, leis que anistiavam crimes do período ditatorial também foram invalidadas. Além disso, no Uruguai a legislação nacional permitiu que militares fossem processados; caso simbólico é o do ditador Juan Maria Bordaberry, que presidiu o país de 1972 a 1976.

## **ALTERNATIVAS PARA VIABILIZAR A JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO**

A falta de ações mais efetivas do Estado brasileiro no que diz respeito à busca pela justiça e a verdade sobre as torturas, os desaparecimentos e os perpetradores de tais crimes – em especial devido às limitações histó-

ricas e impostas pela Lei de Anistia – acabaram por levar, por um lado, à maior efetivação de ações ligadas à memória e à reparação e, por outro, a ações no campo jurídico focadas no âmbito civil (e não penal, como era de se esperar), abrindo caminho para, se não a condenação dos culpados e a resolução do paradeiro dos desaparecidos, ao menos tornar públicos alguns dos que se envolveram com tais violações. Dentre essas ações, podem ser usados como exemplos processos levados adiante pelo Ministério Público Federal ou em varas de primeira instância. Tais ações, vindas de corajosos enfrentamentos e lutas de nível Davi versus Golias são igualmente essenciais para a formação de uma nova consciência e, quem sabe mesmo para uma mudança na condução desta questão especialmente no campo judiciário.

“O sistema de justiça brasileiro não reconheceu, até agora, o conceito de crime contra a humanidade. Os juristas passam ao largo desse conceito, resumindo-se a considerar que qualquer tipo de responsabilização penal no caso em tela é impossível em razão dos prazos comuns de prescrição. Sequer atentam para o fato de que a maioria das vítimas da repressão desapareceu, já que tiveram seus corpos ocultados, talvez destruídos. Essa conduta caracteriza o desaparecimento forçado, ou sequestro, como tipificado no Brasil e sobejamente conhecido como crime permanente, cuja consumação ainda está em andamento, podendo ser aplicada para fatos cuja consumação ainda está em andamento. Enquanto há corpos ocultos, destinos incertos e desconhecidos de centenas de vítimas da ditadura, é preciso reconhecer que a conduta ainda não cessou”, escreve a procuradora da República, Eugênia Augusta Gonzaga Fávero no livro *Memória e verdade – a justiça de transição no Estado democrático brasileiro*.

Ação de peso histórico foi movida em 2008 contra a União e contra Carlos Alberto Brilhante Ustra e Audir dos Santos Maciel, comandantes do DOI-Codi em São Paulo. Nela, foram pedidos a revelação dos nomes de todas as suas vítimas; a declaração de que ambos de fato comandaram o destacamento; o ressarcimento aos cofres públicos, por ambos, de todo o dispêndio que o Estado teve para o pagamento de indenizações às famí-

lias de 64 vítimas do DOI-Codi, conforme determinado pela lei 9140/95, e o impedimento de que qualquer um dos dois exerça cargo público. O processo, porém, não seguiu adiante por suspensão determinada pelo juiz Clécio Braschi sob a alegação de ser necessário aguardar o julgamento da ADPF 153.

Porém, naquele mesmo ano Ustra passou a ser o primeiro militar a ser declarado torturador depois de ação movida pela família Teles e em 2012, foi condenado a pagar reparação financeira à família do jornalista Luiz Eduardo Merlino, condenações das quais Ustra recorreu. O coronel ainda foi denunciado, juntamente com Carlos Alberto Augusto e Alcides Singilo, pelo desaparecimento de Edgar Duarte e Aluízio Palhano.

Para apurar o caso, foi feita audiência em dezembro de 2013 para ouvir as testemunhas. “Esta poderia ser apenas mais dentre as incontáveis ações penais que tramitam em nosso sistema de justiça. No entanto, o que se verificou nesse processo criminal foi um marco histórico: pela primeira vez, agentes públicos notoriamente tidos como torturadores da ditadura brasileira ocuparam o lugar inédito de acusados. A tortura finalmente tomou assento no banco dos réus”, escreveram Inês Prado Soares, procuradora regional da República e o advogado Renan Honório Quinalha em artigo publicado no dia 26 de dezembro de 2013 para a seção Tendências e Debates, do site da *Folha de S. Paulo*. E completaram: “A novidade, agora, é que a arena judicial criminal começa a se abrir para escutar a voz das vítimas. Se é verdade que a política encontra-se cada vez mais submetida aos ritos e procedimentos jurídicos, era já esperado que esses conflitos em torno da verdade e da justiça em relação aos crimes da ditadura assumissem também essa dimensão judicial. Espera-se que o Poder Judiciário tenha maturidade e senso democrático para afastar o negacionismo dos acusados, como já ocorreu em nossos vizinhos Uruguai, Chile e Argentina”.

Também foram geradas ações que buscam a responsabilização de agentes públicos pelas mortes de Manoel Fiel Filho, Flávio Carvalho Molina, Luiz José da Cunha e Vladimir Herzog, estes dois últimos com tramitação já esgotada sem sucesso. Outro caso emblemático foi a denúncia

apresentada em 2012 contra o coronel da reserva Sebastião Curió pelo desaparecimento de cinco militantes da Guerrilha do Araguaia. Após ter sido rejeitada em primeira instância e acolhida pela Justiça Federal em Marabá, a ação está suspensa. Também em 2012, o coronel Lício Maciel foi denunciado pelo desaparecimento do guerrilheiro do Araguaia, Divino Ferreira de Souza.

Além disso, há cerca de 200 investigações e ações sendo geradas país a fora, todas buscando responsabilização em espaços aonde a Lei de Anistia não vai, necessariamente, barrar o processo. No entanto, seu fantasma está presente: a decisão do STF engessou e amedrontou juízes de instâncias inferiores, levando, mesmo nestes casos, ao indeferimento das ações. “O MPF, depois da decisão da Corte, tomou a decisão de fazer essas investigações e esses processos. Não estamos paralisados. Mas, temos tido muita dificuldade com o poder judiciário”, reconhece o procurador Marlon Weichert.

A estratégia traçada na parte criminal, segundo explica Weichert, “foi começar pelos processos que tratam de desaparecimentos forçados porque neles o Supremo já decidiu que não há prescrição, nem anistia. Isso ocorreu em três casos em que deferiu extradições para a Argentina de perpetradores de violações de direitos humanos processados naquele país. Então, utilizamos esses precedentes do próprio Supremo pedindo que eles sejam aplicados no âmbito interno. Ainda não temos decisões que tenham chegado ao STF para que ele possa dar sua palavra sobre essa matéria. Mas, essa é uma estratégia que temos usado e a argumentação são vários temas de âmbito técnico e também de abordagem fática que discutimos individualmente com cada juiz conforme cada caso concreto”. No começo de 2013, uma série de novas ações foram anunciadas pela Procuradoria-Geral da República, entre elas uma sobre a morte do deputado federal Rubens Paiva.

Paulatinamente, explica Eugênia Fávero, “na medida em que vão se delineando nomes e uma descrição ainda que mínima de cada um dos delitos, estão sendo feitas representações a procuradores e procuradoras

com atribuição criminal para que promovam, por seu turno, as respectivas ações penais”. Para ela, as medidas “não esgotam os esforços de apresentar ao judiciário pedidos de concretização do direito à verdade e de responsabilização pelos crimes cometidos durante a ditadura militar, mas representam um início”.

## **COMISSÃO DA VERDADE**

Conforme foi colocado anteriormente, dentre as reivindicações daqueles que buscam estabelecer processos de justiça e verdade sobre a ditadura brasileira, está a formação de uma comissão focada na busca de informações sobre o funcionamento do sistema repressor, suas vítimas e algozes, o paradeiro dos corpos, entre outras questões.

Nascida entre a esperança e o descrédito, a Comissão Nacional da Verdade brasileira chegou com um atraso considerável – o que certamente cria ainda mais obstáculos ao seu trabalho –, mas, ao mesmo tempo, constitui-se numa ferramenta que pode introduzir no debate nacional novas saídas para que o Brasil resolva a questão da justiça, da memória e da verdade de maneira minimamente satisfatória, podendo, inclusive, resultar na reinterpretção da Lei de Anistia, tendência reforçada pela decisão da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Esta, inclusive, é a opinião colocada recentemente por Rosa Cardoso, membro da CNV que recentemente foi responsável pela coordenação de seus trabalhos. Segundo noticiou a revista *IstoÉ*, Rosa declarou que a questão da Lei da Anistia “não está esgotada, seja porque ainda existem embargos pendentes em relação àquela decisão, seja porque há um movimento de esclarecimento sobre o que significa a sentença da Corte Interamericana”. Para ela, “há uma consciência cada vez mais profunda de que o Brasil deve cumprir os tratados sobre direitos humanos que assinou”.

Avaliação semelhante faz o deputado federal Nilmário Miranda (PT-MG): “As comissões da verdade nacional, estaduais, municipais, dos legislativos, de universidades, de categorias profissionais, cumprem papel muito importante para levantar, sistematizar e relatar de modo sem pre-

cedentes o que ocorreu no país durante a ditadura e antes dela. Mas, comissões de natureza administrativa não têm papel jurisdicional. Só quem pode rever a lamentável decisão do STF que confirma a impunidade dos torturados é o STF ou o Congresso Nacional. Acredito que o relatório do CNV, no entanto, possa compelir o STF a rever a decisão de 2010, assim como a sentença da CIDH não reconheceu autoanistia”.

Criada pela Lei 12.528, de 18 de novembro de 2011, a CNV teve seu prazo prorrogado até dezembro de 2014. Seu trabalho está estruturado em duas linhas de ação que consistem em resgatar os acontecimentos relacionados às graves violações dos direitos humanos durante o regime militar e colher depoimentos de vítimas e testemunhas. Juntamente com a análise dos documentos em poder do Estado brasileiro, o conjunto destes materiais subsidiará as investigações e as indicações do relatório final. “O relatório deverá explicitar a cumplicidade compartilhada entre aqueles setores com o poder judicial e outros grupos sociais. O judiciário civil se prestou a uma subjugação voluntária à institucionalidade do regime de exceção. Também estamos reconstituindo a colaboração de empresas e empresários para a manutenção do sistema paralelo de repressão articulado com as forças armadas”, disse Paulo Sérgio Pinheiro, um dos membros da CNV, em documento que marcou o balanço de um ano de atividades, celebrado em maio de 2013. “A CNV, não duvidem, reconstituirá a veracidade dos crimes negados por seus autores diretos e mandantes, ainda protegidos pela Lei de Anistia. Agregaremos um conhecimento novo sobre a magnitude e a dimensão em que os direitos humanos foram violados de forma sistemática por membros das forças armadas, polícia civis e militares, com os mesmos métodos replicados em todo o território nacional”, afirmou.

No entanto, para além das críticas feitas por setores sociais e das dificuldades que um órgão com estas características pode sofrer num país com histórica dificuldade de enfrentar seu passado ditatorial e lidar com seus problemas na seara dos direitos humanos, a CNV sofre com problemas estruturais e de divergências internas, além de ter despertado, desde o início, a insatisfação de vítimas e dos familiares de mortos e desaparecidos.

Recentemente, um grupo de familiares foi recebido por membros da comissão. Na reunião, eles criticaram os métodos utilizados, a dificuldade de se estabelecer um foco para os trabalhos, a falta de transparência nas investigações, o alijamento da participação dos familiares, as disputas internas e até mesmo problemas na apuração que resultaram em erros, como o relatado por Suzana Lisboa, uma das representantes dos familiares, conforme noticiou o site do jornal *O Estado de S. Paulo* do dia 25 de junho de 2013: “A comissão ignora as pesquisas já feitas pelos ex-presos e familiares e comete erros históricos graves. Um exemplo foi a acusação que fizeram ao Centro de Informações Marinha, o Cenimar, que teria ocultado informações sobre mortes no período da ditadura. Se tivessem nos consultado, saberiam que o relatório do Cenimar foi um dos mais completos que já obtivemos, com informações sobre as mortes de 40 guerrilheiros do Araguaia”.

“Temos muita expectativa com relação à Comissão Nacional da Verdade, mas também muita clareza de que ela não é o último passo, nem representa uma pedra sobre o assunto. É apenas mais uma etapa da caminhada em torno dessa finalidade da nossa justiça de transição que é o aprofundamento da nossa democracia”, diz Paulo Abrão.

Dentre as principais expectativas do secretário nacional de Justiça com relação aos resultados da CNV está a de conseguir a individualização das responsabilidades. “Se chegarmos às autorias individuais das graves violações aos direitos humanos, nós teremos dado um importante passo à frente, porque em matéria de reconhecimento das graves violações, a Comissão de Mortos e Desaparecidos e a de Anistia já fizeram e muito bem feito. Com isso, vamos poder migrar de um modelo de responsabilização abstrata do Estado em todas as violações ocorridas – o Estado pedindo desculpas, indenizando, reconhecendo sua responsabilidade nas violações – para um modelo de responsabilização individual, onde será possível verificar quem foram as pessoas que deram causas a essas violações e que tipo de responsabilidade elas podem assumir neste instante e se cabe uma ação moral, judicial no campo civil ou no campo penal ou ainda

na área administrativa – porque o conceito de responsabilidade é amplo”.

O procurador regional da República em São Paulo, Marlon Weichert, relativiza os problemas na CNV: “a Comissão se concentrou muito na produção de um relatório e a meu ver ela poderia ter desempenhado um papel de maior protagonismo social na discussão sobre o que foi a ditadura e suas consequências. Mas, isso é muito fruto dela ter ficado deficiente de membros, de ter uma estrutura de apoio bastante complicada, que não foi estável durante todo seu mandato. A Comissão se deparou com muitas dificuldades que prejudicaram um pouco o seu trabalho. Mas, vamos esperar”.

O governador Tarso Genro, por sua vez, avalia que “a Comissão cumpre seu papel, na medida em que traz à tona um acervo inédito de testemunhos e registros de violência, resgatando a memória histórica das vítimas, resultando em ações de educação e de difusão dos direitos humanos em todo o país. A visibilidade da violência e a reconstrução do episódio histórico que vinha sendo deturpado ou omitido já são resultados alentadores”.

Para ele, a questão faz parte de um contexto mais amplo no qual “já não é possível negar os horrores do Estado de exceção que atingiram a sociedade brasileira naqueles anos. Hoje também não é possível esquecer que milhares foram detidos, torturados, mortos e desaparecidos. Há uma consciência nova na sociedade sobre o passado. A Comissão Nacional da Verdade, assim como as comissões estaduais, sistematizam e identificam as violações aos direitos humanos durante a ditadura. Como é de sua atribuição, tais ações resultarão em recomendações de reformas institucionais para que haja o enfrentamento ao legado de tais violações. Não há mais negação nem esquecimento. E avançaremos para que não haja impunidade”.

Analisando as comissões da verdade como instrumentos de justiça de transição, o jurista Marcelo Torelly explica que elas “vêm sendo amplamente utilizadas como meio de equacionamento entre a necessidade de esclarecimento de fatos históricos (‘direito à verdade’), construção de novas narrativas sociais autorizadas (‘direito à memória’) e enfrentamento

das contingências políticas dos processos transicionais, em contextos nos quais muitas vezes os partidários do regime autoritário seguem detendo parcelas significativas do poder após a democratização, impedindo a justiça penal. Nesses contextos, torna-se impossível, ou pelo menos muito difícil, a responsabilização dos agentes que perpetraram crimes, mas a identificação e o esclarecimento dos fatos com a produção de uma nova ‘verdade’ com chancela oficial (portanto, no campo de disputa da memória institucional), que poderá ou não tornar-se hegemônica com o tempo, permitem à sociedade conhecer os meandros do regime opressor, ganhar autoconsciência e prevenir-se contra futuros arroubos autoritários, revertendo o processo de naturalização da violência e invisibilização das vítimas que as atrocidades em massa produzem”. Torelly ressalva que o termo “verdade”, no caso, deve ser entendido não no sentido de afirmar a inexistência de divergência quanto aos fatos, “mas sim a necessidade de que os fatos sejam o mais conhecido possível”.

Ao abordar possíveis problemas a serem enfrentados pela CNV em análise feita ainda durante sua criação, Torelly fez um prognóstico que se insere no velho problema de como os agentes encaram e participam da reconstrução da verdade. Segundo ele, o processo “deve enfrentar um desafio até então pouco ponderado: o que motivará os perpetradores a cooperarem? Em processos como o sul-africano, a anistia fora uma moeda de troca eficiente. No caso brasileiro, sem a cooperação efetiva dos agentes que atuaram para a repressão, o esforço da Comissão da Verdade poderá, conclusivamente, não promover grandes avanços no direito à memória, nem efetivamente contribuir para a ampliação do direito à verdade. Parece-nos importante, neste sentido, enfatizar que ademais seu papel jurídico de busca da verdade e rendição de contas ante as vítimas, seus familiares e à sociedade como um todo, o cerne da atuação da recém-criada Comissão, bem como seu maior desafio, é aproveitar politicamente o momento histórico ímpar que sua instalação enseja para fazer avançarem importantes debates da agenda da democratização e da justiça de transição”.

## **A NECESSIDADE DE MUDANÇAS NA JUSTIÇA E NAS FORÇAS ARMADAS**

Mas, para além das questões que envolvem a investigação dos crimes da ditadura, há problemas de ordem institucional ainda não devidamente enfrentados pelo País, entre os quais reformas que passem pelo afastamento de agressores das estruturas públicas, a reformulação da conduta e da ideologia das Forças Armadas e uma revisão no comportamento e nas concepções do Judiciário, em especial dos ministros que formam o STF.

“No Brasil, acho que a justiça de transição está vinculada ao propósito de democratização das relações sociais e das instituições, de aprofundamento da nossa democracia. É um conceito que se aplica bem àquelas situações, como a nossa, em que ainda existe uma agenda pendente relacionada aos direitos das pessoas que foram violadas no passado, mas também na afirmação dos direitos das pessoas do presente em torno do conhecimento de sua própria história”, opina Paulo Abrão.

“Há um conjunto de iniciativas dos familiares e perseguidos e do Ministério Público Federal que tem provocado algumas fissuras numa leitura mais conservadora de que não existe espaço para o poder judiciário colaborar com a nossa agenda de transição”, diz. Para Abrão, situações como estas “vão minando o pensamento jurídico conservador que insiste em não reconhecer o que aconteceu no passado e continua trabalhando sob a ideologia da segurança nacional que criminalizava a conduta da resistência, dos que lutavam por uma nova ordem política como se essas condutas tivessem certa condenação moral”.

No livro *Os direitos da transição e a democracia no Brasil*, Abrão analisa mais detidamente a questão do judiciário: “A ausência de um processo de depuração do Poder Judiciário pós-ditadura permitiu que ali se mantivesse viva uma interpretação da lei compatível com o discurso de legitimação do regime autoritário. Sabe-se que as alterações culturais ocorreram de modo muito lento, com o acesso de novos membros à carreira por via de concursos públicos, como previsto na Constituição democrática. Apenas ilustrativamente, insta referir que o último ministro da Suprema Corte

indicado pela ditadura militar afastou-se do cargo apenas em 2003, passados quinze anos da saída do poder do último ditador militar, em função não de um afastamento, mas sim de sua aposentadoria. Isso permitiu que, nas carreiras jurídicas brasileiras, sobrevivesse uma mentalidade conservadora que, parcialmente, se mantém transgeracionalmente”.

Ao avaliar o papel do judiciário neste debate, Paulo Vannuchi lembrou que embora hoje esteja “assumindo papel de ‘ativista político’, na história da ditadura brasileira o Supremo teve uma página vergonhosa. Não veio, de sua parte, resistência a nada”. E completou: “O Supremo abençoou o regime ditatorial, mesmo com toda sua violência, nunca acolheu os recursos judiciais e formalizou a tese de que não houve desaparecimento de presos. Há, portanto, uma lacuna no Supremo contra a qual precisamos voltar nossas baterias, mas do jeito certo. Primeiro, propondo ações judiciais. Precisamos ter centenas de ações judiciais, se não, não há *case* judicial. A Argentina tem, o Chile tem, o Uruguai tem. O Brasil não tem”. No Estado democrático de direito, explica Vannuchi, “você não pode partir do pressuposto de que o Judiciário é ruim, de que ele não vai aceitar as ações. Você tem que propor porque assim vai se criando e aperfeiçoando argumentos. É preciso apostar nas instituições; assim o país vai se democratizando”.

De acordo com Paulo Abrão, no entanto, o que mais dificulta o campo da justiça transicional no que se refere à verdade é o posicionamento de negação das Forças Armadas em relação às graves violações ocorridas. “Ao invés de admitir publicamente que violaram os direitos das pessoas, permanentemente ficam negando a existência desses atos e o que é pior, justificando essas violências a partir de argumentos como ‘era um mal necessário’, ‘foi uma resposta à radicalização da esquerda’, ou ‘foi para evitar a ditadura comunista’”. E, no que se refere à justiça, explica que “o grande problema é a interpretação que se dá à Lei de Anistia e neste sentido, a recente decisão do STF acabou por legitimar, pela ordem democrática, uma ordem que era puramente arbitrária do regime ditatorial. Mas eu vejo saída a partir da sentença do Caso Araguaia na Corte Interamericana de Direitos Humanos”.

Segundo Abrão, em entrevista concedida neste ano, “a democracia é um processo e não um fim em si mesmo. Portanto, as instituições devem, permanentemente, se repensar e permitir que haja arejamento nas suas funcionalidades conforme as demandas sociais de cada tempo”.

Avaliação da cientista política Maria Celina D’Araujo no livro *Violência na história – memória, trauma e reparação* vai no mesmo sentido com relação aos militares: “Até o momento está em andamento no Brasil um precário processo de controle civil e democrático sobre as Forças Armadas com os limites impostos nas negociações para o fim do regime e na Lei de Anistia. Os militares ainda recebem tratamento diferenciado em vários aspectos como uma justiça corporativa e um sistema próprio e generoso de aposentadorias e de assistência social se comparado ao resto do país. Além disso, mantêm controle sobre o Ministério da Defesa e sobre a definição da educação militar e da estratégia de defesa. Com apoio civil e do Judiciário, têm mantido o poder de veto quando se trata de discutir o desrespeito aos direitos humanos durante a ditadura”.

De acordo com Glenda Mazarobba no livro *Memória e Verdade*, “como no Brasil não houve nenhuma iniciativa oficial no sentido de identificar violadores de direitos humanos, tampouco ocorreram expurgos na burocracia, não se pode dizer que o Estado brasileiro tenha se empenhado em afastar os criminosos de órgãos relacionados ao exercício da lei e de outras posições de autoridade. É verdade que, depois de reconhecidos por algumas vítimas ou apontados pela imprensa, alguns (poucos) acusados de violar direitos humanos foram instados a deixar seus cargos, mas nem todos o fizeram – caso do coronel Carlos Alberto Brilhante Ustra, identificado quando ocupava o cargo de adido militar na embaixada brasileira em Montevidéu, e do coronel Armando Avólio Filho, estabelecido em função idêntica na embaixada de Londres”.

A análise do papel dos governos no âmbito federal no que tange ao tratamento da questão justransicional segue o mesmo caminho de apoio e questionamentos, de elogios e críticas pelo qual passam os instrumentos criados até hoje. Neste sentido, ao avaliar as ações governamentais ao lon-

go dos quase 30 anos de redemocratização, o procurador Marlon Weichert é enfático: “Acho que nenhum governo correspondeu à necessidade de decisão política. Todos eles ficaram titubeantes na matéria, achando que não precisariam ter uma postura política ativa nesse tema. Discordo disso porque a gente sabe que o comprometimento político faz muita diferença. Quando o governo se envolve nesse processo decisório, de modo claro e construtivo, a gente ganha muito. Foi o que aconteceu na Argentina. Enquanto o presidente não se envolveu pessoalmente, não se criou o clima político capaz de tornar possíveis avanços na parte da responsabilização”.

Weichert ressalta que o presidente da República, como chefe supremo das Forças Armadas, deveria conduzi-las a uma autocrítica. “Como não fizeram autocrítica, as Forças Armadas não pararam para refletir, para entender seu compromisso com o fornecimento de informações, com a abertura de arquivos, a revelação de fatos, além de ficarem cotidianamente tentando barrar qualquer tentativa de responsabilização e revelação da verdade. Faltou decisão política de dizer que as Forças Armadas precisavam fazer essa autocrítica”. Da mesma forma, argumentou, “também não houve decisão de se mudar o padrão de valores dessas instituições, inclusive nas polícias, para uma pauta de respeito aos direitos humanos. Continuamos reproduzindo o mesmo ideário autoritário. Isso tudo prejudica enormemente esse trabalho. Também vejo um descomprometimento de todos os governos com a busca dos desaparecidos políticos. Não há esforços governamentais”.

Do ponto de vista político, Weichert também critica os partidos, em especial os de esquerda: “Desculpe, mas este tema nunca esteve na pauta da esquerda brasileira. Todas as vezes que precisamos de apoio partidário e político, nunca tivemos, de nenhum partido, pelo contrário: nos momentos de tensão, nos momentos difíceis, os partidos de esquerda ou se omitiram ou se colocaram contrariamente, todos eles”. E conclui: “A gente faz o trabalho de direitos humanos apesar dos partidos”.

Em outro polo de análise, o ex-ministro José Gregori, contrário à revisão ou reinterpretação da Lei de Anistia, diz que a justiça de transição

está sendo feita apesar da lei pela própria evolução democrática que fez com que antigos perseguidos políticos ocupassem posições de destaque na estrutura estatal, especialmente na Presidência da República: “o governo ficou por conta daqueles que passaram por algum tipo de sofrimento ou punição no regime militar. Os responsáveis mais diretos ficaram totalmente aliçados do poder e já se passaram quase 30 anos. Além disso, acho que socialmente não há nenhum lado que enalteça a violência, a não ser casos psicóticos, mas aí é um problema de patologia e não político”.

Quanto ao seu papel no processo, Gregori diz ter “a consciência de dever cumprindo”, explicando que “o que era possível de ser feito, eu fiz e acho que os outros estão procurando fazer também. O meu papel histórico, pedindo perdão por ser pretensioso, mas digo ‘histórico’ no sentido de um sujeito que está com a bola no pé e chuta a bola, acho que chutar daquela maneira foi melhor do que eu pegar a bola na mão e dizer para o goleiro ‘saia daí que eu vou colocar essa bola aí dentro queira você ou não”.

Para ele, “sempre vai haver um lado que acha que poderia ter sido dado outro encaminhamento ao processo histórico no Brasil. Mas eu acho que naquilo que interessa, na essência, o nosso barco democrático é forte e repito que uma das partes, não a única, uma das partes que se fortaleceu é que tanto o governo Sarney, como Itamar, FHC, Lula e Dilma levaram em conta uma coisa muito importante, mas de difícil transmissão que é a correlação de forças. Nenhum desses governos se omitiu, mas nenhum também optou pela bravata”.

De acordo com o ex-ministro Paulo Vannuchi, no campo da justiça de transição, a questão jurídica é tão importante quanto a política. “Recomendo que o mundo jurídico não desconsidere a existência do mundo político”, sob o risco de “tomar decisões que podem ser inócuas por não responderem à visão que a sociedade tem”. Neste sentido, diz que o militante político deve “trabalhar pela conquista mais avançada possível em cada contexto. Portanto, a Comissão da Verdade aprovada não precisava ser perfeita. Os críticos queriam, num Brasil totalmente imperfeito, de um mundo imperfeito, que a lei fosse uma lei sem correlação de forças. Isso não é assim”.

Na avaliação do governador Tarso Genro, a aplicação de sanções penais e civis aos autores das atrocidades ainda não estão em horizonte visível. “Em nosso país, verdade e justiça ainda não estão associadas, como se observa em outros países latino-americanos que passaram por períodos de ditadura. Se entendermos que verdade, memória, justiça e reparação são elementos que devem estar associados, realmente nosso país está em dívida. No entanto, acredito que houve avanços”.

Segundo Genro, em certa medida a solução dos impasses relativos aos direitos humanos passa por uma nova concepção de democracia e participação popular: “Há no mundo um questionamento relacionado à atualidade democrática: o capital financeiro ‘capturou’ o Estado, independentemente da vontade dos governantes. Desta forma, a autonomia dos estados nacionais diminuiu, inclusive em relação aos direitos humanos. Defendo que os governos de esquerda devam buscar novas formas de governar, com participação popular direta combinada com a representação. Verificamos que há uma crise da representação, que aponta, em nosso país, para a necessidade de uma reforma política e uma reforma de Estado, porque a democratização do Estado, hoje, é uma nova etapa que Boaventura de Souza Santos chama de ‘democratizar a democracia’”.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

### Enfrentar o passado para solucionar o futuro

Os fatos trazidos à tona ao longo deste trabalho, bem como muitos outros que certamente tiveram de ficar de fora, podem levar a diversas conclusões, entre elas a de que no Brasil, a justiça transicional sempre esteve condicionada por fatores históricos, políticos e de ordem jurídica – cujo maior obstáculo foi a Lei de Anistia – que atrasaram ou mesmo engessaram ações mais concretas e enérgicas no campo da justiça (da investigação e punição dos opressores) e da verdade (o detalhamento das circunstâncias e métodos de tortura e como se deram as mortes e desaparecimentos).

Neste sentido, o País acabou por se desenvolver muito mais no campo da memória e da reparação – outros dois importantes pilares do campo justransicional e que podem ser exemplificados pelas ações da Comissão sobre Mortos e Desaparecidos Políticos e da Comissão de Anistia, entre outras –, porém ficou devendo nas duas outras questões fulcrais.

Para solucionar este impasse, faltou aos governos pós-ditadura, ao Judiciário e ao Legislativo estabelecer uma nova interpretação da Lei de Anistia e dar prosseguimento, com maior celeridade, às indicações feitas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, fortalecer e dar maior margem de manobra à Comissão Nacional a Verdade, além de pôr em

prática uma profunda reforma institucional que se estendesse inclusive ao judiciário brasileiro.

A herança deixada pela interpretação equivocada da Lei de Anistia e pela falta de expurgos e reformas no serviço público são fatores que incidiram diretamente na construção da desigualdade e da impunidade no país, especialmente no tratamento das populações mais carentes e marginalizadas. A falta de punição aos criminosos de então, além de representar uma injustiça contra suas vítimas, reduziu a gravidade de práticas como o desaparecimento forçado – sendo comum e até banal, ainda hoje, a desova e a ocultação de corpos pelas mãos de agentes públicos, como ficou recentemente explícito no caso Amarildo – e naturalizou a tortura como se as sevícias fossem um instrumento válido e legítimo para a obtenção de informação ou um castigo justo aos que não seguiram a lei. Enfrentar esse passado, dar respostas ao passivo que a ditadura deixou no campo dos direitos humanos é fator essencial para transformações estruturais e para que o Brasil se torne, definitivamente, uma nação socialmente desenvolvida e justa e de fato preocupada com a vida e o bem-estar de seus cidadãos.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

### LIVROS E PUBLICAÇÕES (EM VERSÃO IMPRESSA E VIRTUAL)

ABRÃO, Paulo; GENRO, Tarso. *Os direitos da transição e a democracia no Brasil*. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

ARENDT, Hanna. *Eichmann em Jerusalém – um relato sobre a banalidade do mal*. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

COMPARATO, Bruno Konder. A Anistia entre a memória e a reconciliação: dilemas de uma transição política ainda inconclusa. In: XIV Congresso Brasileiro de Sociologia, 2009, Rio de Janeiro. Disponível em: <[http://www.sbsociologia.com.br/portal/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_download&gid=3043&Itemid=171](http://www.sbsociologia.com.br/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=3043&Itemid=171)>

FICO, Carlos; ARAÚJO, Maria Paula; GRIN, Monica (orgs.). *Violência na história: memória, trauma e reparação*. Rio de Janeiro: Ponteio, 2012.

GASPARI, Elio. *A ditadura derrotada*. São Paulo: Companhia das Letras, 2003.

KRAMER, Paulo. Dante de Oliveira. Brasília, 2012. Disponível em: <[http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/10492/dante\\_oliveira.pdf?sequence=3](http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/10492/dante_oliveira.pdf?sequence=3)>

KUSHNIR, Beatriz. *Cães de Guarda – jornalistas e censores, do AI-5 à Constituição de 1988*. São Paulo: Boitempo, 2004.

LOBREGATTE, Priscila. Paulo Vannuchi: “A sociedade capitalista não é capaz de assegurar por completo os direitos humanos”. Princípios, São Paulo, abr.2013.

MEYER, Emilio Peluso Neder. *Ditadura e responsabilização – elementos para uma justiça de transição no Brasil*. Belo Horizonte: Arraes, 2012.

POCHMANN, Marcio. Dois erros históricos. Retrato do Brasil. Belo Horizonte: Manifesto, 2006.

REÁTEGUI, Félix (org.). *Justiça de Transição – manual para a América Latina*. Brasília e Nova Iorque: Comissão da Anistia, 2011.

SADER, Emir (org.). Dez anos de governos pós-neoliberais no Brasil – Lula e Dilma. São Paulo: Boitempo; Rio de Janeiro, Flacso, 2013. Disponível em: [http://www.flacso.org.br/dez\\_anos\\_governos\\_pos\\_neoliberais/archivos/10\\_ANOS\\_GOVERNOS.pdf](http://www.flacso.org.br/dez_anos_governos_pos_neoliberais/archivos/10_ANOS_GOVERNOS.pdf)

SILVA, Tício Lins. A construção da anistia. São Paulo, 2011. Disponível em: <<http://www.linsesilva.adv.br/publicacoes/artigos/construcao-da-anistia>>

SOARES, Inês Virgínia Prado; KISHI, Sandra Akemi Shimada (coord.). *Memória e verdade – a justiça de transição no Estado democrático brasileiro*. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

TORELLY, Marcelo D. *Justiça de transição e Estado constitucional de direito – perspectiva teórico-comparativa e análise do caso brasileiro*. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

Braços Cruzados. Retrato do Brasil. Belo Horizonte: Manifesto, 2006.

Comissão de Familiares de Mortos e Desaparecidos; Instituto de Estudos sobre a Violência do Estado. *Dossiê Ditadura: mortos e desaparecidos políticos no Brasil (1964-1985)*. São Paulo: Imprensa Oficial, 2009.

Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República; *Direito à Memória e à Verdade – Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos*. Brasília, 2007.

Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República; *Habeas Corpus – que se apresente o corpo: a busca dos desaparecidos políticos no Brasil*. Brasília, 2010.

Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República; *Programa Nacional de Direitos Humanos*. Brasília, 2010.

## JORNAIS E REVISTAS (ACERVOS VIRTUAIS)

CABRAL, Paulo. Comissão da Verdade enfrenta críticas e iniciativa paralela de militares. BBC de Londres, 16 mai.2012. Disponível em: < <http://www.bbc>.

co.uk/portuguese/celular/noticias/2012/05/120515\_comissao\_verdade\_pc.shtml>

CÂMARA FEDERAL. Anistia. Disponível em: < <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/plenario/discursos/escrevendohistoria/destaque-de-materias/lei-da-anistia/introducao>>

EDITORIAL. Em defesa da Anistia. Folha de S. Paulo, São Paulo, 25 mai.2013. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/opinioao/2013/05/1284686-editorial-em-defesa-da-anistia.shtml>>

EDITORIAL. Limites a Chávez. Folha de S. Paulo, São Paulo, 17 fev. 2009. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/opinioao/fz1702200901.htm>>

REDAÇÃO. Folha avalia que errou, mas reitera críticas. Folha de S. Paulo, São Paulo, 08 mar. 2009. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc0803200907.htm>

EDITORIAL. Apoio editorial ao golpe de 64 foi um erro. O Globo, Rio de Janeiro, 31 ago. 2013. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/pais/apoio-editorial-ao-golpe-de-64-foi-um-erro-9771604>>

MARTINS, Cleber; PRADO, Maeli; BILLI, Marcelo. Geração do “milagre econômico” chega à fase da aposentadoria. Folha de S. Paulo, São Paulo, 16 mai. 2004. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi1605200410.htm>>

COMPARATO, Fábio Konder Comparato. Que fizeste de teu irmão? Folha de S. Paulo, São Paulo, 13 ago. 1995. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/1995/8/13/opinioao/9.html>>

DIAS, José Carlos. Os desaparecidos. Folha de S. Paulo, São Paulo, 03 set. 1995. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/1995/9/03/opinioao/11.html>>

FERRAZ, Lucas; CANTANHÊDE, Eliane. Governo Lula quer implantar ditadura totalitária no país. Folha de S. Paulo, São Paulo, 17 mai. 2010. Disponível em: < <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc1705201013.htm>>

Figueiredo sanciona a lei apenas com veto parcial. Folha de S. Paulo, São Paulo, 29 ago. 1979. Disponível em: < <http://acervo.folha.com.br/fsp/1979/08/29/2/>>

EDITORIAL. A justiça que fale. Folha de S. Paulo, São Paulo, 31 ago. 1979.

Disponível em: <<http://acervo.folha.com.br/fsp/1979/08/31/2/>>

Para juristas, veto aumentou restrição. Folha de S. Paulo, São Paulo, 29 ago. 1979.

Disponível em: <<http://acervo.folha.com.br/fsp/1979/08/29/2/>>

ROCHA, Graciliano. Extradicação de uruguaio pode abrir precedente contra Lei da Anistia. Folha de S. Paulo, São Paulo, 23 jan. 2010. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc2301201022.htm>>

SOARES, Inês Prado; QUINALHA, Renan Quinalha. A tortura no banco dos réus. Folha de S. Paulo, São Paulo, 26 dez. 2013. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/opinioao/2013/12/1389945-ines-prado-soares-e-renan-quinalha-a-tortura-no-banco-dos-reus.shtml>>

EDITORIAL. Uma sucessão de advertências. O Estado de S. Paulo, São Paulo, 30 ago. 1979. Disponível em: <<http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/19790830-32043-nac-0003-999-3-not>>

ARRUDA, Roldão. Familiares cobram de Dilma 'nova' comissão. O Estado de S. Paulo, São Paulo, 25 jun. 2013. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/impresso,familiares-cobram-de-dilma-nova-comissao-,1046556,0.htm>>

ARRUDA, Roldão. Militares ordenaram por escrito silêncio sobre tortura. O Estado de S. Paulo, São Paulo, 05 fev. 2013. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/impresso,militares-ordenaram-por-escrito-silencio-sobre-tortura-,993046,0.htm>>

DANIEL, Paulo. A economia na ditadura. CartaCapital. Blog Além da Economia. São Paulo, 30 mar. 2012. Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/economia/a-economia-na-ditadura>>

ERUNDINA, Luiza. Por uma autêntica interpretação da Lei de Anistia. Le Monde Diplomatique Brasil. São Paulo, 01 out. 2011. Disponível em: <<http://www.diplomatique.org.br/artigo.php?id=1019>>

LOBREGATTE, Priscila. Estado deve se envergonhar por seus crimes, diz ministro. Portal Vermelho. São Paulo, 19 jun. 2009. Disponível em: <[http://www.vermelho.org.br/tvermelho/noticia.php?id\\_noticia=54700&id\\_secao=1](http://www.vermelho.org.br/tvermelho/noticia.php?id_noticia=54700&id_secao=1)>

CABRAL, Otávio. Eles têm outros planos. Revista Veja. São Paulo, 20 jan. 2010. Disponível em: <http://veja.abril.com.br/200110/eles-tem-outros-planos-p-056.shtml>

## DISCURSO

ROUSSEFF, Dilma. Cerimônia de instalação da Comissão da Verdade. Brasília, 16 mai. 2012. Disponível em: < <http://www2.planalto.gov.br/imprensa/discursos/discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-na-cerimonia-de-instalacao-da-comissao-da-verdade-brasilia-df>>

## LEGISLAÇÃO

Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 10 de dezembro de 1948. Disponível em: < [http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis\\_intern/ddh\\_bib\\_inter\\_universal.htm](http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/ddh_bib_inter_universal.htm)>

BRASIL. Decreto 678, de 6 de novembro de 1992. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D0678.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D0678.htm)

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>

BRASIL. 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/L6683.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6683.htm)>

BRASIL. 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)

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. 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)>

BRASIL. Lei nº Lei 10.559, de 13 de novembro de 2012. 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)>

## ADPF 153, VOTOS DO STF E DECISÃO DA CIDH

OAB. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 153. Disponível em: <[http://www.oab.org.br/arquivos/pdf/Geral/ADPF\\_anistia.pdf](http://www.oab.org.br/arquivos/pdf/Geral/ADPF_anistia.pdf)>

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Voto do ministro-relator Eros Grau relativo à ADPF 153. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADPF153.pdf>>

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Voto do ministro Ricardo Lewandowski relativo à ADPF 153. Disponível em: < <http://s.conjur.com.br/dl/voto-ministro-lewandowski-lei-an.pdf>>

Comissão da Verdade do Estado de São Paulo Rubens Paiva. *Sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos*. São Paulo, 2013.

AGU. AGU encaminha ao STF informações à ADPF 153 sobre a Lei de Anistia. Disponível em: <[http://www.agu.gov.br/sistemas/site/TemplateImagemTextoThumb.aspx?idConteudo=78871&id\\_site=3](http://www.agu.gov.br/sistemas/site/TemplateImagemTextoThumb.aspx?idConteudo=78871&id_site=3)>

\*\*\*  
ESTE LIVRO FOI COMPOSTO EM  
SÃO PAULO EM JANEIRO DE 2014

# No Sul, primeira crise da anistia

Num ato qualificado de "violência" pelo ministro da Justiça, Petrônio Portella, o de "provocação" pelo senador Jarbas Passarinho, o presidente da Câmara Municipal de Porto Alegre, Cleonir Guatimlin, reintegrado ontem em seus cargos os vereadores cassados do MDB. Eles eram os únicos cassados pelo AI-5, em todo o País, que ainda tinham seus mandatos em vigor.

Decidido pela reintegração, Guatimlin desprezou também advertências feitas pelos secretários da Justiça e da Segurança e pelo superintendente da Polícia Federal do Rio Grande do Sul, no sentido de que a recuperação de mandatos não está dentro da lei de anistia.

Embora não especificasse que instrumentos legais poderão ser utilizados para

anular o ato, o ministro Petrônio Portella afirmou que o governo vai agir "para que a lei seja cumprida".

Três saem no Rio

Três presos políticos do Rio foram libertados ontem, devido à aplicação da lei da anistia: Ilda Elitene Romeu, Fernando Cruzino e Paulo Roberto Jatouir. Em São Paulo, no entanto, a aplicação da lei está sendo adiada, devido à sigação dos juizes auditores de que aguardam ter em mãos o Diário Oficial da União em que a lei foi publicada e o reconhecimento de uma comunicação do Superior Tribunal Militar a respeito dos casos que se encontram sob a alçada daquele Tribunal.

O STM, por sua vez, iniciou hoje o exame de processos em que a lei poderá ser aplicada, com a análise de 30, envolvendo

mais de 300 réus, inclusive Luis Carlos Prestes e Vladimir Palmeira.

Nos meios militares, conferiu afirmou em São Paulo o general Milton Tavares — que assumiu o comando do 2.º Exército Anistia. "A preocupação com a volta dos exilados políticos, anistia, porque não é a primeira vez que isso ocorre na história do Brasil".

Brasília: "Não sou radical"

"Não sou um radical, nunca fui", declarou ontem, em Nova York, o ex-governador gaúcho Leônir Britzko, depois de reafirmar que é um simpaticante das ideias liberais norte-americanas e do socialismo democrático europeu.

Seus assessores, enquanto isso, confirmaram que Britzko deverá mesmo desembarcar em São Borja, dia 6, apesar de a cidade não possuir anistia.

# Nôvo ato; Congresso em recesso

## "Estado" é apreendido



Um novo ato de violência e provocação, assim como uma série de atos de violência e provocação, foram registrados ontem em São Paulo. O governador Leônir Britzko, depois de reafirmar que é um simpaticante das ideias liberais norte-americanas e do socialismo democrático europeu, foi acompanhado por seus assessores, enquanto estes confirmaram que Britzko deverá mesmo desembarcar em São Borja, dia 6, apesar de a cidade não possuir anistia.

Depois de recesso no gabinete do presidente da Câmara para ouvir a bilha de Anistia, o Congresso voltou a trabalhar ontem. O presidente da Câmara, Petrônio Portella, afirmou que o governo vai agir "para que a lei seja cumprida".

Os dois deputados do Congresso gaúcho foram libertados ontem em seus cargos os vereadores cassados do MDB. Eles eram os únicos cassados pelo AI-5, em todo o País, que ainda tinham seus mandatos em vigor.

## É a conclusão

Os dois deputados do Congresso gaúcho foram libertados ontem em seus cargos os vereadores cassados do MDB. Eles eram os únicos cassados pelo AI-5, em todo o País, que ainda tinham seus mandatos em vigor.

**DESTADO DE SÃO PAULO**

JORNAL DE MINERÁCIÃO 1982 JORNAL DE MINERÁCIÃO 1982 JORNAL DE MINERÁCIÃO 1982

TEMPO EM SÃO PAULO DESTADO DE SÃO PAULO DESTADO DE SÃO PAULO

# Faltam votos para as diretas já



A votação da emenda do deputado Dante de Oliveira restabelecendo as diretas já (para presidente da República, que começou ontem às 23h30), acrescentou o seguinte resultado, a meio-noite: 49 deputados votaram a favor, 27 votaram contra e 2 se abstiveram. São necessários 368 votos dos 548 parlamentares para aprovação da emenda — e, desse total, 77 votos deviam ser do partido do governo. O clima, antes à noite, era de calma em todo o País. Mas, perto das 23h30, o PFI tomava o controle no Explanado dos Ministros, em Brasília, e preparava um cerco ao crescimento do Congresso, onde se encontravam vários aproximadamente mil pessoas. Tudo o que foi feito, com TV e rádio, foi anunciar a presença da emenda e uma estranha aprovação de O Rêdele e JF em alguns bancos do centro de São Paulo. E já estava um novo stopper: "Negociação já".

Reunão de cerca de 10 mil pessoas na praça da República em Brasília. Mito, Mito, e Mito. Nacional, 16/12/82

São Paulo, sexta-feira, 11 de agosto de 1979 • Um jornal e um jornal do Brasil • Ano 50 • Nº 18.412 • AL. Rêdele de Lacerda, 425 • C\$ 10,00

# STM divulga relação de 326 beneficiados com a lei da anistia e ordena soltura dos presos

## Os anistiados já estão livres



Reunão de cerca de 10 mil pessoas na praça da República em Brasília. Mito, Mito, e Mito. Nacional, 16/12/82

# FOLHA DE S. PAULO

## São Paulo faz o maior comício

**UMA NAÇÃO FRUSTRADA!**  
Apesar da maioria de 298 votos, faltaram 22 para aprovar diretas SIM

**NÃO**

**Figueiredo envia emenda e apela por negociação**

**São Paulo, 25 de janeiro de 1984**

# weja

**Eu quero votar pro Presidente**

**São Paulo, 25 de janeiro de 1984**

# Corte condena Brasil por 62 mortes no Araguaia

Lei da Anistia não pode impedir punição de militares, afirma órgão da OEA

Segundo a sentença, como responsável pelo desaparecimento de guerrilheiros, Estado deve investigar caso

Antes do veredicto, o Brasil já havia sido condenado por 62 mortes no Araguaia (1972-1973), o maior foco da luta armada contra a ditadura militar.

A sentença determina que o Brasil deve proporcionar o maior foco da luta armada contra a ditadura militar.

# Comissão da Verdade não deve ter ódio nem perdão, afirma Dilma

Presidente descarta 'confrentes iniciais' e afirma que grupo respeta 'pactos nacionais' pela democracia

Da disse que a comissão não seria "de governo, mas de Estado", e fez referência aos presidentes Sarney, Collor, FHC e Lula.

A certidão foi acompanhada por comandantes militares, que não aplaudiram uma citação de Dilma aos seus familiares contra a treva.

# Lei da Anistia fica como está, diz STF

Por 7 votos a 2, Tribunal decide que legislação de 1979 não pode ser alterada para permitir punição a torturador

# Comissão da Verdade não será revanchista, diz Dilma

Presidente descarta 'confrentes iniciais' e afirma que grupo respeta 'pactos nacionais' pela democracia