

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS  
FACULDADE DE DIREITO**

**O DIREITO À VERDADE E À MEMÓRIA E A  
COMISSÃO NACIONAL DA VERDADE**

**JOYCE DA SILVA MÜLLER**

**Rio de Janeiro  
2016/2º**

**JOYCE DA SILVA MÜLLER**

**O DIREITO À VERDADE E À MEMÓRIA E A  
COMISSÃO NACIONAL DA VERDADE**

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação da **Professora Dra. Carolina Machado Cyrillo da Silva.**

**Rio de Janeiro**

**2016/2º**

M341.2 Müller, Joyce da Silva  
7d O direito à verdade e à memória e a Comissão  
Nacional da Verdade / Joyce da Silva Müller. --  
Rio de Janeiro, 2016.  
73 f.

Orientadora: Carolina Machado Cyrillo da Silva.  
Trabalho de conclusão de curso (graduação) -  
Universidade Federal do Rio de Janeiro, Faculdade  
de Direito, Bacharel em Direito, 2016.

1. Direito à verdade e à memória. 2. Justiça de  
transição. 3. Comissão Nacional da Verdade. I.  
Silva, Carolina Machado Cyrillo da, orient. II.  
Titulo.

**JOYCE DA SILVA MÜLLER**

**O DIREITO À VERDADE E À MEMÓRIA E A  
COMISSÃO NACIONAL DA VERDADE**

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação da **Professora Dra. Carolina Machado Cyrillo da Silva**.

Data da Aprovação: \_\_ / \_\_ / \_\_\_\_.

Banca Examinadora:

\_\_\_\_\_  
Orientador

\_\_\_\_\_  
Co-orientador (Opcional)

\_\_\_\_\_  
Membro da Banca

\_\_\_\_\_  
Membro da Banca

**Rio de Janeiro**

**2016/2º**

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço à minha mãe, minha primeira e eterna professora e o maior exemplo de amor incondicional que existe, e à minha família por sempre acreditar em mim e me fazer sentir segura.

Ao Frederico, grande companheiro, que não me permite desistir, me acalma e me encoraja a seguir em frente.

Agradeço às grandes mulheres que conheci ao longo do caminho, que me motivam a buscar sempre ir além do que se espera. Em especial, agradeço à minha orientadora, a professora Carolina Machado Cyrillo da Silva, a quem devoto muita admiração pela sua coragem de se posicionar a respeito do que acredita ser correto.

Às minhas amigas Rafaela e Lorrane pelo incentivo contínuo, pelas doses de sabedoria e pela paciência reservada aos debates levantados durante a produção desse trabalho.

## RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo analisar as medidas adotadas pelo Estado brasileiro para garantir o direito à verdade das vítimas do regime militar e a preservação do direito à memória da sociedade brasileira fragilizada após esse episódio. Por esse motivo, far-se-á uma breve exposição do contexto da ditadura civil-militar brasileira a partir do golpe de 1964 e do seu aparato repressivo. Pretende-se explorar a justiça transicional adotada pelo país à luz da sua Lei de Anistia que representou um entrave a pretensão de responsabilizar criminalmente os perpetradores do chamado terrorismo de Estado, estudando a capacidade da Comissão Nacional da Verdade de efetivar os direitos à verdade e à memória para cumprir seu objetivo de promover a reconciliação nacional de forma que se evite a repetição de um novo quadro de sistemáticas violações de direitos humanos.

**Palavras-Chave:** Direito à memória e à verdade; Justiça de transição; Lei de Anistia; Comissão Nacional da Verdade.

## **ABSTRACT**

The present work has the objective to analyze the measures adopted by the Brazilian State to guarantee the right to the truth of the victims of the military dictatorship and the preservation of the right to the memory of the Brazilian society weakened after this episode. For that reason, a brief exposition of the context of the Brazilian civil-military dictatorship after the 1964 coup and its repressive apparatus will be made. The aim is to explore the transitional justice adopted by this country in the context of its Amnesty Law, which represented an obstacle to criminalizing the perpetrators of the so-called State terrorism, studying the National Truth Commission's ability to enforce rights to the truth and memory to fulfill its goal of promoting national reconciliation in a way that avoids the repetition of a new framework of systematic violations of human rights.

**Keywords:** Right to memory and truth; Transitional justice; Amnesty Law; National Truth Commission.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>8</b>
<b>1. O DIREITO À VERDADE E À MEMÓRIA .....</b>	<b>11</b>
1.1. A origem do direito à verdade .....	11
1.2. O conceito de direito à verdade .....	13
1.3. O direito à memória.....	16
1.4. O direito à verdade é à memória como instrumento do alcance de justiça .....	20
<b>2. O REGIME MILITAR BRASILEIRO .....</b>	<b>22</b>
2.1. Contexto histórico dos governos ditatoriais na América Latina.....	22
2.2. Histórico do governo ditatorial brasileiro.....	24
<b>3. ASPECTOS DA JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO.....</b>	<b>33</b>
3.1. Justiça de transição .....	33
3.2. A controversa Lei de Anistia brasileira .....	39
<b>4. A CONQUISTA DE UMA COMISSÃO NACIONAL DA VERDADE.....</b>	<b>47</b>
4.1. Comissões investigativas precursoras no Brasil.....	47
4.2. A Comissão Nacional da Verdade.....	54
4.2.1. Origem, estrutura e objetivos da Comissão Nacional da Verdade .....	54
4.2.2. O Relatório da Comissão Nacional da Verdade .....	59
<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>62</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>65</b>

## INTRODUÇÃO

O final da Segunda Guerra Mundial dividiu o mundo entre dois blocos sob influência das maiores potências vencedoras do conflito, Estados Unidos e União Soviética. Nesse contexto de Guerra Fria, a grande maioria dos países latino-americanos se alinhou à ideologia capitalista norte-americana. A fim de manter os governos latinos como aliados, os Estados Unidos apoiaram ou patrocinaram golpes militares de excessivo conteúdo anticomunista.

Sob estas circunstâncias, se instaurou no Brasil uma ditadura civil-militar – pois comandada pelos militares com o financiamento e o apoio de setores específicos da sociedade civil com interesse em um regime capitalista – a partir do golpe de 1964, que destituiu o então presidente João Goulart. Pode-se afirmar que o regime militar brasileiro que perdurou de 1964 a 1985 atravessou pelo menos três fases distintas. A primeira foi a do Golpe de Estado, em abril de 1964, e consolidação do novo regime. A segunda começa em dezembro de 1968, com a decretação do Ato Institucional nº 5 (AI-5), desdobrando-se nos chamados “anos de chumbo”, em que a repressão atingiu seu mais alto grau. A terceira se caracteriza pela distensão do governo militar, começava então uma lenta abertura política que iria até o fim do período de exceção que teve início no ano de 1974, com a posse do general Ernesto Geisel – ano em que, paradoxalmente, o desaparecimento de opositores se torna mais rotineiro.

O saldo da repressão política exercida pelo regime atingia cifras muito elevadas. Estima-se que cerca de 50 mil pessoas foram presas somente nos primeiros meses de ditadura no Brasil. Embora desconhecido o número de mortos em manifestações públicas, tem-se o registro de pelo menos 426 mortos e desaparecidos políticos, incluindo 30 no exterior. Foram indiciadas 7.367 pessoas, entre 10.034 investigados por inquérito policial, sendo que 707 pessoas foram alvos de processos na Justiça Militar por crimes contra a segurança nacional. Houve 4 condenações à pena de morte, 130 banidos, 4862 cassados, 6.592 militares foram punidos e pelo menos 245 estudantes foram expulsos da universidade.<sup>1</sup>

A distensão “lenta, gradativa e segura” do regime militar para a democracia foi marcada pela Lei de Anistia, de 1979, que, com a interpretação que lhe foi inferida, não só perdoou os acusados de crimes políticos, como também impediu a futura persecução penal dos agentes da

---

<sup>1</sup> Arquidiocese de São Paulo. **Brasil Nunca Mais**. Editora Vozes, 1985.

repressão e sua conseqüente responsabilização após a transição através da inclusão dos crimes conexos aos rol de anistiados. Essa anistia de dupla via é questionada até hoje, tendo como exemplo mais recente a ADPF 153 julgada pelo Supremo Tribunal Federal em 2010. Muitos acreditam que isso configura um entrave a uma verdadeira justiça de transição no Brasil.

Junto ao processo de transição democrática, surge o debate acerca da responsabilização pelas graves violações de direitos humanos cometidas durante o regime militar. Nesse momento surge a necessidade de uma justiça transicional, com o objetivo de elucidar o terrorismo de Estado praticado durante esse período, prestando alguma satisfação às vítimas, seus familiares e à sociedade. O direito à verdade e à memória se apresentam como a base dessa justiça de transição, buscando a reconciliação nacional e a não repetição.

O presente trabalho procura elucidar se a Comissão Nacional da Verdade conseguiu cumprir seu objetivo na efetivação dos direitos à memória e à verdade, contribuindo para a reconciliação nacional ao mesmo tempo em que cumpre um papel satisfativo para as vítimas das graves violações de direitos humanos.

Para tal, primeiramente caberá explorar o conceito e o surgimento dos direitos à verdade e à memória, sua importância para as vítimas e para a sociedade em geral, como forma de contar a real história de um período obscuro do país. Além disso, será feita uma análise de seu papel de instrumento do alcance da justiça e garantidor da não repetição de quadros de sistemática violação de direitos humanos.

No segundo capítulo haverá a contextualização do regime ditatorial brasileiro em um cenário de ditaduras na América Latina e sua relação com a Guerra Fria. Também será necessário fazer um breve relato do governo totalitário instaurado a partir de 1964 e seu aparato repressivo responsável pelos crimes contra a humanidade. A partir disso, apresentaremos um conceito de justiça transicional, seu papel, como ela foi adotada no Brasil e o papel da Lei de Anistia nesse contexto. O último capítulo abordará a criação, os trabalhos e as conclusões da Comissão Nacional da Verdade e a apresentação das comissões que a antecederam.

O método a ser usado neste trabalho será, essencialmente, a pesquisa bibliográfica e jurisprudencial, haja vista que o escopo deste projeto é compreender melhor a relevância dos direitos à memória e à verdade em um quadro de justiça de transição e também descrever e examinar as formas pela qual ele tem sido aplicado no Brasil pós-ditadura.

## 1. O DIREITO À VERDADE E À MEMÓRIA

### 1.1. A origem do direito à verdade

O direito à verdade até o tempo em que vivemos ainda encontra resistência, seja motivada pelo fato de que o começo das discussões acerca dele tenham começado bem após a eclosão dos direitos humanos no pós-guerra ou por ser raramente positivado. Todavia, os acontecimentos que tomaram lugar em governos assumidamente totalitários ou não tomaram em face de seus próprios cidadãos tornaram cada vez mais necessário trazer à tona a busca das famílias pela verdadeira história de seus entes queridos que foram vítimas de perseguições dos abusos de poder por parte dos agentes de Estado. Além disso, há que se falar na relevância de se resgatar a verdadeira histórias dessas pessoas e publicizá-las a fim de criar uma memória coletiva da sociedade para não permitir que essas violações se repitam.

O desaparecimento forçado de pessoas e outras violações de direitos humanos provocados pelos governos autoritários, nomeadamente na América Latina, sem excluir outras partes do mundo, proporcionaram uma abrangente interpretação ao direito de receber informações acerca de pessoas desaparecidas.

Foi esse o contexto que acarretou no reconhecimento do direito à verdade por diversos órgãos internacionais, essencialmente a Comissão e a Corte Interamericana de Direitos Humanos e o Comitê de Direitos Humanos das Nações Unidas. Eles passaram a adotar a postura de que o direito à verdade tem o objetivo de salientar e salvaguardar outros direitos humanos fundamentais, como o acesso à informação e à justiça<sup>2</sup>.

O que se percebe é que, na consolidação da memória e da verdade enquanto direito, há uma inversão na lógica de produção jurídica moderna, sendo este direito construído de baixo para cima, pois, primeiramente pensado e reivindicado pelos movimentos sociais e só em um segundo momento que o mesmo chega até um dos órgãos do Estado que poderá legitimá-los e formalizá-los. Devido a essa inversão, é possível dizer que o direito à verdade, assim como o direito à memória, não está imperiosamente preso à legislação estatal, visto que sua

---

<sup>2</sup> NAQVI, Yasmin. El derecho a la verdad en el derecho internacional: ¿ficción o realidad? **Net**. Revista Internacional de la Cruz Roja. N.º 862. Jun. 2007. Disponível em: <<https://www.icrc.org/spa/resources/documents/article/review/review-862-p245.htm>>. Acesso em: 07. Nov. 2016.

formulação e reivindicação continua a existir mesmo que a legislação imponha políticas de esquecimento. Entretanto, existe uma forte tendência de formalização no ordenamento jurídico, o que se vislumbra no caso brasileiro desde a promulgação da Constituição de 1988.

Sua origem remete ao direito das famílias de conhecer o paradeiro de seus membros, ratificado pelo Protocolo Adicional I à Convenção de Genebra referente à proteção das vítimas de conflitos armados internacionais, que data de 8 de junho de 1977<sup>3</sup>. Nesse sentido, os artigos 32 e 33 do citado dispositivo:

### SECÇÃO III

Pessoas desaparecidas e mortas

Artigo 32.º

Princípio geral

Na aplicação da presente secção, a atividade das Altas Partes Contratantes, das Partes no conflito e das organizações humanitárias internacionais mencionadas nas Convenções e no presente Protocolo é motivada, em primeiro lugar, pelo direito que as famílias têm de conhecer o destino dos seus membros.

Artigo 33.º

Pessoas desaparecidas

1 - Desde que as circunstâncias o permitam, e o mais tardar a partir do fim das hostilidades ativas, cada Parte no conflito deve procurar as pessoas cujo desaparecimento tiver sido assinalado por uma Parte adversa. A citada Parte adversa deve comunicar todas as informações úteis sobre essas pessoas, a fim de facilitar as buscas.

2 - A fim de facilitar a recolha das informações previstas no número precedente, cada Parte no conflito deve, relativamente às pessoas que não beneficiem dum regime mais favorável em virtude das Convenções ou do presente Protocolo:

a) Registrar as informações previstas no artigo 138.º da Convenção IV sobre as pessoas que tiverem sido detidas, presas ou de qualquer outra forma mantidas em cativeiro durante mais de duas semanas devido às hostilidades ou à ocupação, ou que tenham morrido durante um período de detenção;

b) Na medida do possível, facilitar e, se necessário, efetuar a procura e registo de informações sobre essas pessoas se tiverem morrido noutras circunstâncias devido a hostilidades ou ocupação.<sup>4</sup>

Todavia, nem mesmo no direito internacional ele foi aceito sem protestos, vez que trata-se do direito de ter acesso à informações dos atos praticados por líderes de Estado e seus subordinados em desacordo com a lei ou de acordo com legislações arbitrária e de legitimidade questionável.

---

<sup>3</sup> Loc. cit.

<sup>4</sup> BRASIL. Decreto. nº 849, de 25 de junho de 1993. Promulga os Protocolos I e II de 1977 adicionais às Convenções de Genebra de 1949, adotados em 10 de junho de 1977 pela Conferência Diplomática sobre a Reafirmação e o Desenvolvimento do Direito Internacional Humanitário aplicável aos Conflitos Armados. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 28 Jun. 1993. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/D0849.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0849.htm) >. Acesso em: 07 Nov. 2016.

Nos períodos posteriores a conflitos armados ou tensões internas vale-se do direito à verdade para que a sociedade possa assimilar as causas latentes ao conflito e as violações quase sempre institucionalizadas dos direitos humanos. Nesse cenário, os países vêm adotando comissões da verdade com o intuito de pôr em prática esse direito e tornar públicos os fatos.

Acontece, contudo, que o direito à verdade e à memória não está enunciado, expressamente, no texto constitucional, de forma a necessitar um maior esforço hermenêutico, por parte do intérprete do direito e, até mesmo, do cidadão, para que a sua essência, significância e fundamentalidade sejam apreendidas. Com a cláusula de abertura material dos direitos e garantias fundamentais, consagrada no art. 5º, § 2º, da Constituição Federal de 1988 e ancorada na noção de fundamentalidade material e no princípio da dignidade da pessoa humana, foi possível o reconhecimento, no ordenamento jurídico pátrio, de direitos fundamentais não constitucionalizados, como os direitos implícitos decorrentes do regime e dos princípios adotados pela Constituição, dentre os quais se encontra o direito à verdade e à memória.

## 1.2. O conceito de direito à verdade

Quanto ao conceito de verdade, Hannah Arendt salienta que a verdade factual, isto é, vinculada aos fatos concretos, existe independente do significado histórico e político que a eles são atribuídos, não sendo permitido aos historiadores manipulá-los de acordo com a sua vontade<sup>5</sup>. Assim, ciente da inegável fragilidade dos fatos diante do exercício do poder que quer se manter, Hannah Arendt adverte que:

A atitude política diante dos fatos deve, com efeito, trilhar a estreita senda que se situa entre o perigo de tomá-los como resultados de algum desenvolvimento necessário que os homens não poderiam impedir e sobre os quais, portanto, eles nada podem fazer, e o risco de negá-los, de tentar maquinar sua eliminação do mundo<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> ARENDT, Hannah. **Entre o passado e o futuro**. 5ª. ed. São Paulo: Perspectiva, 1979 .p.296.

<sup>6</sup> Ibid. p. 320.

O direito à verdade é um direito autônomo que desponta em situações de graves transgressões de direitos humanos, especialmente em crimes de lesa humanidade comumente associados às violações cometidas por civis ou órgãos relacionados aos governos ditatoriais na América Latina e na Europa, na segunda metade do século XX.

Ele decorre diretamente do direito fundamental à informação, tanto no âmbito pessoal, quanto no público. É notória essa relação no art. 5º, XXXIII, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, assegura a todos o direito de receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, sob pena de responsabilidade.

Diz respeito, no âmbito pessoal, ao direito presumido que cada cidadão possui de conhecer a verdade dos fatos que compõem a sua história e do seu país. Aqui ele está diretamente ligado ao princípio da dignidade da pessoa humana, visto que a história de alguém tal como realmente aconteceu lhe é muito cara, pois lhe define como ser humano e lhe diferencia dos demais. Negar esse direito a alguém significa violar uma parte muito relevante de si.

Por sua vez, no âmbito coletivo, consiste na ideia de que há de ser preservada a memória daquelas pessoas e grupos sociais que, no decorrer da história foram perseguidos e reprimidos - em alguns casos tão brutalmente que, como consequência, chegaram a ser mortos pelos agentes repressores do aparelho estatal - a fim de que, a partir da preservação de tais lembranças, situações semelhantes não mais ocorram.

Nesse sentido, cabe salientar que danos causados pelas violações a direitos humanos possuem dupla dimensão, como nos ensina Pablo Saavedra Alessandri<sup>7</sup>. Há que se falar em sua dimensão individual, na qual encontramos a vítima e sua família. Essa primeira é também mais evidente, por ser a vítima por ter seus próprios direitos violados e as consequências físicas e psicológicas que decorrem disso – quando sobrevivem – e sua família, pois são as pessoas que, por lações de afeto, sofrem juntamente com aqueles de si que são violados e

---

<sup>7</sup> ALESSANDRI, Pablo Saavedra. **Algunas consideraciones sobre las reparaciones en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos**. In: Os rumos do direito internacional dos direitos humanos: ensaios em homenagem ao professor Antônio Augusto Cançado Trindade. Porto Alegre: safE, 2005. p.98.

buscam até no pós-morte resgatar sua história e assim resgatar o que restou dessas pessoas. Em segundo lugar, há uma dimensão coletiva, vez que os efeitos desses crimes afetam toda a sociedade e espalham uma atmosfera de medo e insegurança e é a essa coletividade que cabe buscar os meios para que não se repitam essas violações.

Tal comportamento do Poder Público é implícito ao Estado Constitucional, que se distingue do Estado absoluto justamente, no dizer de Bobbio pelo caráter público do exercício do poder, entendido como "não secreto", como aberto ao "público", aproximando-se da postura do Estado autocrático e afastando-se do ideal da democracia como "governo do poder visível"<sup>8</sup>. Explicita, ainda, Bobbio que no Estado de Direito "o caráter público é a regra, o segredo a exceção, e mesmo assim é uma exceção que não deve fazer a regra valer menos, já que o segredo é justificável apenas se limitado no tempo, não diferindo neste aspecto de todas as medidas de exceção"<sup>9</sup>.

Resumidamente, é um direito ao qual recorrem as vítimas e a sociedade em face ao Estado, o qual se encontra obrigado a respeitar e garantir os direitos humanos, na forma do artigo 1º da Convenção Americana de Direitos Humanos<sup>10</sup>:

1. Os Estados Partes nesta Convenção comprometem-se a respeitar os direitos e liberdades nela reconhecidos e a garantir seu livre e pleno exercício a toda pessoa que esteja sujeita à sua jurisdição, sem discriminação alguma por motivo de raça, cor, sexo, idioma, religião, opiniões políticas ou de qualquer outra natureza, origem nacional ou social, posição econômica, nascimento ou qualquer outra condição social.

Como nos ensina Kai Ambos, o que tem sido fundamental na sua efetivação, contudo, é o reconhecimento pela jurisprudência nacional e internacional, seja através dos órgãos de direitos humanos e, especialmente, pela prática dos Estados que implementaram Comissões de Verdade e Reconciliação que, além de evidenciarem o caráter coletivo da efetivação desse direito, também demonstram que o mesmo tem se firmado como uma norma consuetudinária emergente e como um princípio geral do direito<sup>11</sup>.

---

<sup>8</sup> BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**. 10ª ed., São Paulo: Paz e Terra, 2006, p. 114.

<sup>9</sup> *Ibid.* p. 100.

<sup>10</sup> **Convenção Americana de Direitos Humanos**. Costa Rica, 22 de Nov. 1969. Disponível em: < [https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao\\_americana.htm](https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm) >. Acesso em: 09 de Nov. 2016.

<sup>11</sup> AMBOS, Kai. **El marco jurídico de la justicia de transición**. In: AMBOS, Kai; MALARINO, Ezequiel; ELSNER, Gisela (Edit.). *Justicia de Transición: con informes de América Latina, Alemania, Italia y España*. Montevideo. Fundación Konrad-Adenauer-Stiftung, 2009. p. 42-43.

Dessa forma, a Corte Interamericana de Direitos Humanos vem adotando a jurisprudência de que toda pessoa, incluindo os familiares e a própria comunidade vítima de graves violações de direitos humanos, tem o direito de conhecer a verdade sobre a conjuntura e fatos concernentes a tais violências, como decorrência do direito à vida (art. 4º da Convenção Americana de Direitos Humanos, à informação (art. 7.4 e 13 da CADH) e ao devido processo legal (art. 8º CADH)<sup>12</sup>. Além disso, tem-se exigido que os esclarecimentos e eventuais respostas jurisdicionais a demandas que tenham por causa de pedir tais questões sejam feitos de maneira efetiva e em prazo abreviado.

Até aqui estabelecemos, então, que direito à verdade é o direito fundamental a ser exercido por todo e qualquer cidadão de receber e ter acesso às informações de interesse particular ou público que estejam em poder do Estado ou de entidades privadas. Nos períodos de transição política, esse direito torna-se mais notório, vez que é dever estatal revelar e esclarecer às vítimas, aos familiares e à sociedade as informações de interesse coletivo sobre os fatos históricos e as circunstâncias relativas às graves violações de direitos humanos praticadas nos regimes de exceção. É a chamada verdade histórica.

### 1.3. O direito à memória

O direito à memória, por sua vez, é o direito fundamental de acesso, utilização, conservação e transmissão do passado e dos bens materiais e imateriais que compõem o patrimônio cultural de determinada coletividade, tendo em vista que a memória – enquanto evocação do passado – apresenta tanto uma dimensão individual, na medida em que cada indivíduo tem suas vivências, experiências e recordações íntimas e pessoais, como uma dimensão coletiva, haja vista que o compartilhamento da historicidade e cultura de um povo pertence a toda sociedade.

O direito à memória deve ser compreendido em conjunto com o direito à verdade, pois de nada adiantaria a existência de uma memória construída com a omissão de fatos ou com a

---

<sup>12</sup> **Corte Interamericana de Direitos Humanos.** Caso Carpio Nicolle y otros Vs. Guatemala. Sentencia de 22 de Nov. de 2004. Disponível em: < [http://fueromilitar.scjn.gob.mx/Resoluciones/seriec\\_117\\_esp.pdf](http://fueromilitar.scjn.gob.mx/Resoluciones/seriec_117_esp.pdf)>. Acesso em: 09 de Nov. 2016. Caso Massacre Plan de Sánchez. Sentencia de 19 de Nov. 2004. Disponível em:< [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_116\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_116_esp.pdf)>. Acesso em: 09 de Nov. 2016. Caso Tibi. Sentencia de 07 de Sep. 2004. Disponível em: < [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_114\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_114_esp.pdf)>. Acesso em: 09 de Nov. 2016.

alteração destes. Uma memória criada apenas para atender aos detentores do poder político e do capital não consegue atender ao seu objetivo de narrar a história de um povo tal como realmente foi, nem de criar um consciente coletivo e crítico que saiba analisar sua trajetória a ponto de evitar que os abusos de poder consigam ter lugar novamente.

Memória e verdade devem ser encarados como direitos fundamentais e compreendidos desde o direito a preservação da identidade cultural dos povos até o direito à informação, essenciais para a formação do estado democrático de direito.

Desta forma, pode-se dizer que o binômio verdade-memória possui também o condão de, dentro do aspecto da justiça transicional, construir uma memória coletiva, uma espécie de senso comum democrático, como se pode verificar nas palavras de Hannah Arendt:

Lembrar ou esquecer, individual e/ou coletivamente, implica, portanto, em alterar os elementos que dão significado e sentido ao futuro, uma vez que o que lembramos do passado é fundamental para que possamos refletir sobre quem somos no mundo e onde nos encontramos no tempo. Mais ainda: nossas lembranças configuram nossas percepções sobre o universo ao nosso redor e são determinantes para a orientação de nosso agir, pois a memória (bem como o esquecimento seletivo) contribuem para a formação de nossos juízos mesmo nos planos não-conscientes<sup>13</sup>.

É neste sentido que se entende a memória como condição essencial para fazer justiça às vítimas: "a memória da violência, feita pelas suas vítimas, tem o poder de neutralizar sua potência, isto porque a recordação da violência inibe sua repetição, a violência esquecida propicia sua reprodução"<sup>14</sup>.

A partir do acesso às informações atinentes aos fatos históricos e aos crimes contra a humanidade praticados no regime totalitário, informações estas contidas em processos judiciais, em documentos públicos e privados e nos próprios arquivos do período ditatorial,

---

<sup>13</sup> ARENDT, Hannah. **As Origens do Totalitarismo**. São Paulo: Companhia das Letras. 1989. p. 526

<sup>14</sup> RUIZ, Castor Bartolomé (Org). **Justiça e Memória: para uma crítica ética da violência**. São Leopoldo, RS: UNISINOS. 2009.

propõem-se as seguintes funções do direito à verdade e à memória na justiça de transição: função social, função pedagógica e função histórica<sup>15</sup>.

A função social está atrelada à necessidade de comprometimento estatal com a sociedade, sua obrigação de prestar contas com relação aos desaparecimentos forçados, mortes sumárias e demais violações de direitos humanos, tendo em vista que, com o conhecimento do que de fato aconteceu, torna-se possível dar uma resposta fidedigna e autêntica às vítimas e à coletividade. Com isso, acaba-se com as incertezas e ocultações, “tira-se o véu” do falacioso discurso oficial e possibilita-se a “cicatrização de feridas” que, na constância do esquecimento, permanecem abertas.

A função pedagógica do direito à verdade e à memória objetiva, por outro lado, consolidar uma cultura de respeito e observância aos direitos humanos. Isso porque com o esclarecimento das graves violações a esses direitos e com a correspondente responsabilização, por meio do direito à justiça e reparação às vítimas por meio do direito à compensação, forma-se uma consciência coletiva, tanto para o Estado e seus agentes quanto para os cidadãos, de afirmação da cidadania, de valorização dos direitos fundamentais e, principalmente, de não repetição das atrocidades.

A função histórica vincula-se ao anseio da sociedade de saber o seu passado, a sua história. Somente através da investigação histórica, do amplo acesso aos documentos governamentais produzidos no período ditatorial e da criação de museus, parques ou outros espaços públicos dedicados à memória dos mortos e ao debate social será possível conhecer as instituições, os atores e os fatos ocorridos, bem como garantir a autodeterminação e a formação da identidade de determinado povo. As vítimas, os familiares de mortos e desaparecidos políticos, a sociedade, enfim as atuais e as futuras gerações têm o direito de conhecer o seu passado e a sua história, além de necessitar saber o que, de fato, aconteceu. Semelhante ao que foi feito na Alemanha pós-nazismo, é preciso expor os crimes cometidos ao invés de ocultá-los, com a construção de museus, monumentos e o resgate e a transmissão dessa história para as futuras gerações possam compreender a seriedade desses crimes que não devem se repetir jamais.

---

<sup>15</sup> SANTOS, Claiz Maria Pereira Gunça dos. O reconhecimento do direito à verdade e à memória como um direito fundamental implícito no ordenamento jurídico brasileiro. **Net**. Disponível em: < <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=94aef38441efa338> >. Acesso em: 10 de Nov. 2016.

Além do mais, a partir das funções acima elencadas podem ser extraídos alguns direitos. De acordo com a função histórica do direito à verdade e à memória emergem, no contexto de transição política, os seguintes direitos: o direito à pesquisa histórica e escolar, vez que todos os indivíduos têm o direito de acesso às fontes de estudo da história de seu país; o direito de esclarecer eventuais medidas discriminatórias oficiais com grande repercussão na vida pessoal, familiar ou profissional dos perseguidos<sup>16</sup>; o direito à verdade histórica; e o direito à preservação da identidade e memória coletiva. Em virtude da função pedagógica pode ser extraído, por exemplo, o direito à indenização e a outras formas de reparação por prejuízos sofridos pelas vítimas da repressão. No concernente à função social, observa-se o direito de identificação dos responsáveis pelos crimes praticados contra os direitos humanos e, numa perspectiva individual, o direito à intimidade, identidade e verdade familiar de descobrir o paradeiro dos seus entes queridos<sup>17</sup>.

Acontece, contudo, que o direito à verdade e à memória não está enunciado, expressamente, no texto constitucional, de forma a necessitar um maior esforço hermenêutico, por parte do intérprete do direito e, até mesmo, do cidadão, para que a sua essência, significância e sua natureza como direito fundamental sejam apreendidas. Com a cláusula de abertura material dos direitos e garantias fundamentais, consagrada no art. 5º, § 2º, da Constituição Federal de 1988 e ancorada na noção de fundamentalidade material e no princípio da dignidade da pessoa humana, foi possível o reconhecimento, no ordenamento jurídico pátrio, de direitos fundamentais não constitucionalizados, como os direitos implícitos decorrentes do regime e dos princípios adotados pela Constituição, dentre os quais se encontra o direito à verdade e à memória.

Não obstante na pretensão de efetivação desses direitos são dois os grandes problemas a serem enfrentados: o primeiro, diz respeito à difusão e aceitação, por parte expressiva da população da Lei nº 6.683 de 1979, que estabeleceu anistia recíproca tanto a torturadores quanto aos torturados, situação esta bastante propícia à consolidação de uma política do esquecimento; e, além deste, o outro entrave, sobretudo à verdade, tem sido a questão relativa à abertura dos arquivos da repressão, cuja ocultação - e até mesmo a destruição - de

---

<sup>16</sup> SAMAPAIÓ, José Adércio Leite; ALMEIDA, Alex Luciano Valadares de. **Verdade e história: por um direito fundamental à verdade**. In: SOARES, Inês; KISHI, Sandra (Coord.). Memória e verdade: a justiça de transição no Estado Democrático brasileiro. Belo Horizonte: Fórum, 2009, p. 258.

<sup>17</sup> SANTOS, Claiz Pereira Gunça dos. Op. cit.

documentos oficiais faz com que, em muitos dos casos, até hoje caiba aos familiares dos mortos e desaparecidos políticos obter, nos poucos arquivos que foram abertos, prova documental de que seus irmãos, pais, filhos ou cônjuges foram mortos pelo Estado brasileiro.

#### 1.4. Os direitos à verdade e à memória como instrumentos do alcance de justiça

São os direitos à memória e à verdade meios para o alcance da justiça, notadamente materializados no acesso à informação. Simultaneamente, pode-se dizer que eles fazem parte do propósito máximo do processo penal, como o interesse público reclamado para a solução dos casos sem litígio.

Por esse ângulo, seus propósitos vinculam-se fortemente aos do direito penal internacional, quais sejam: o reestabelecimento e manutenção da paz, visto que a exposição da verdade e a preservação de sua memória tem efeito preventivo a novos delitos contra a humanidade; a facilitação dos processos de reconciliação, posto que a exposição dos fatos com veracidade é primordial no processo de harmonização das famílias e sociedades vitimadas; a colaboração para a erradicação da impunidade, porque a identificação dos responsáveis por esses crimes que violam toda a noção de direitos humanos permite que os mesmo sejam punidos; e, por fim, a reconstrução da história nacional, pois os países são obrigados a revisitar sua própria narrativa e a dialogarem com ela<sup>18</sup>.

Desse modo, os Estados têm a obrigação de descontinuar as violações aos direitos humanos, caso a violência seja continuada, e de se comprometer a não mais cometer tais violações, adotando as medidas suficientes e necessárias para garantir de modo preventivo a efetividade dos direitos humanos.

A Corte Interamericana de Direitos Humanos tem reiterado em suas sentenças o dever dos Estados de investigar os fatos ocorridos que tenham por objeto desrespeito a direitos humanos, de identificar os responsáveis e de puni-los, ainda que sejam órgãos ou pessoas vinculadas, direta ou indiretamente, com o aparato estatal. Ao mesmo tempo, ela tem demonstrado que eles devem abster-se de recorrer a instrumentos como a anistia, a prescrição

---

<sup>18</sup> NAQVI, Yasmin. El derecho a la verdad en el derecho internacional: ¿ficción o realidad? **Net**. Revista Internacional de la Cruz Roja. N.º 862. Jun. 2007. Disponível em: < <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/article/review/review-862-p245.htm> >. Acesso em: 07. Nov. 2016.

e o estabelecimento de excludentes de responsabilidade penal, como vemos no trecho da sentença abaixo:

Son inadmisibles las disposiciones de amnistía, las disposiciones de prescripción y el establecimiento de excluyentes de responsabilidad que pretendam impedir la investigación y sanción de los responsables de las violaciones graves de los derechos humanos tales como la tortura, las ejecuciones sumarias, extralegales o arbitrarias y las desapariciones forzadas, todas ellas prohibidas por contravenir derechos inderogables reconocidos por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos<sup>19</sup>.

É importante ressaltar aqui um conceito que guia essa jurisprudência e que será melhor tratado mais adiante que trata dos crimes categorizados como lesa humanidade. O Estatuto de Roma, que deu origem ao Tribunal Penal Internacional, admite como crimes contra a humanidade os atos desumanos, cometidos como parte de um ataque, generalizado ou sistemático, contra uma população civil com o conhecimento do agente. Observe que o legislador não se preocupou em limita-los a crimes cometidos por agentes do Estado, o que permite abranger também aqueles cometidos por civis de forma organizada contra um grupo específico, mas, no caso da América Latina, o que se verifica na maioria dos casos é a violência praticada pelos governos autoritários.

A doutrina e a jurisprudência internacional vem construindo o entendimento de que essa espécie de crime é imprescritível devido à sua gravidade e à violência empregada. Praticamente todos os tribunais penais internacionais assim como a Corte Interamericana de Direitos Humanos admitem tais princípios como integrantes do *ius cogens* (do direito internacional cogente ou imperativo).

Pode-se concluir, então, que a publicidade das investigações e dos resultados e o reconhecimento pelo Estado da culpa por omissão ou ação ante tais violações é, na verdade, a base do direito à verdade e o início da reparação da vítima, de sua família e da sociedade como um todo. É também um modo de se conhecer as instituições estatais, seus integrantes e os fatos históricos para evitar a repetição crônica das violações aos direitos humanos e, dessa forma, consolidar a democracia nesses países que sofreram experiências traumáticas.

---

<sup>19</sup> **Corte Interamericana de Direitos Humanos**. Caso Barrios Altos Vs. Perú. Sentencia de 14 de Mar. de 2001. Disponível em: < [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_75\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_75_esp.pdf)>. Acesso em: 10 de Nov. 2016.

## 2. O REGIME MILITAR BRASILEIRO

### 2.1. Contexto histórico dos governos ditatoriais na América Latina

A ditadura militar brasileira não foi o único regime militar na América Latina. Contemporaneamente, em outros países dessa área regimes semelhantes tomaram o poder a partir de rupturas na ordem constitucional, tendo as Forças Armadas assumido o poder em consonância com a lógica da Guerra Fria. O mundo estava dividido em dois grandes blocos. Um polo era comandado pelos Estados Unidos capitalista e o outro pela União Soviética comunista. Essa divisão de poder mundial teve como cenário de fundo o resultado da Segunda Guerra, com as potências vencedoras dividindo o planeta em duas grandes áreas de influência.

Nesse contexto, o Brasil permaneceu no lado norte-americano, assim como o restante dos países latino-americanos. A Revolução Cubana, em 1959, marcou o início de uma política externa dos Estados Unidos sem tolerância a movimentos que desafiassem a sua hegemonia na região, logo após ter ficado evidente a aproximação entre Cuba e União Soviética. Para garantir que os governos latinos permanecessem como aliados, os Estados Unidos apoiaram ou patrocinaram golpes militares de excessivo conteúdo anticomunista.

Como regra geral, os governantes buscaram estreitar, no plano econômico, a associação com seus aliados que lhe traziam capital externo, sob a forma de tutela militar nacional, e incorporaram plenamente a estratégia norte-americana de contenção do comunismo, na forma da Doutrina de Segurança Nacional.

Essa doutrina se materializou na Lei de Segurança Nacional, que indicava que o país não podia tolerar antagonismos internos e identificava a vontade do regime como a vontade da nação. Inicialmente essa lei significou a repressão dos opositores no plano político, mas acabou atingindo também a liberdade de imprensa. Ao estabelecer que os jornais e emissoras de rádio e televisão deviam contribuir para o fortalecimento dos objetivos nacionais, abria caminho para proibi-los de divulgar críticas contra autoridades governamentais porque não poderiam indispor a opinião pública contra elas, gerando a chamada guerra psicológica adversa.

Esse contexto histórico regional trouxe, então, a generalização de regimes políticos repressivos em todos os países do Cone Sul: Paraguai (1954), Brasil (1964), Argentina (1966 e 1976), Uruguai (1973) e Chile (1973). Esses regimes foram marcados pelo controle da classe trabalhadora mediante coerção sobre os sindicatos, quando não por intervenções diretas e prisão ou assassinato das lideranças. Em quase todos os casos, os partidos políticos preexistentes foram extintos e o parlamento foi submetido a severas limitações, quando não simplesmente fechado.

Em 1975, durante a Reunião dos Exércitos Americanos, esses países acordaram em dar início à Operação Condor, que consistiu basicamente em uma maior integração de suas forças armadas, sob a supervisão norte-americana. Isso significou uma integração operacional entre seus órgãos de repressão política.

A Argentina passou por um primeiro governo ditatorial entre 1966 e 1973, mas foi no segundo período de regime militar, iniciado em 24 de março de 1976, que os números da violência repressiva atingiram patamares sem precedentes. A recuperação da democracia, a partir de 1983, após a derrota militar na guerra das Malvinas, teve de considerar um grandioso número de sequestros, torturas e assassinatos por parte de agentes estatais, quando os Direitos Humanos foram violados em larga escala.

No Uruguai, os militares foram assumindo crescente controle sobre as autoridades civis já no final dos anos 1960. Mantiveram Juan Maria Bordaberry desde 1971 como presidente fantoche e passaram a exercer plenamente o poder ditatorial a partir de junho de 1973. A democracia começou a ser restaurada apenas em 1985.

No Chile, a ditadura liderada pelo general Augusto Pinochet estabeleceu a violência de Estado como norma de conduta desde o primeiro momento do golpe contra o governo constitucional. O Chile viveu sob um governo autoritário até que a oposição vencesse um plebiscito nacional em 1988 e as eleições presidenciais ocorressem no ano seguinte. Iniciou-se, então, uma complexa transição política que seria completada ao longo dos anos seguintes.

No Paraguai, o regime comandado pelo general Stroessner, de 1954 a 1989, foi igualmente marcado pela habitual ocorrência de prisões, torturas e execuções de adversários

políticos, com traços de um intrincado sistema ditatorial militar-civil. Diferentemente dos demais países da América do Sul, o Partido Colorado, ao qual pertencia Stroessner, venceu as eleições presidenciais em 2013, o que levanta o questionamento acerca do verdadeiro sucesso da transição desse país.

No início do século 21, desfeitos os governos ditatoriais dos cinco países da América do Sul, processos judiciais foram instaurados no Chile, na Argentina e no Uruguai, que procuram responsabilizar altas autoridades e torturadores de seus períodos ditatoriais

## 2.2. Histórico do governo ditatorial brasileiro

Pode-se afirmar que o regime militar brasileiro que perdurou de 1964 a 1985 atravessou pelo menos três fases distintas. A primeira foi a do Golpe de Estado, em abril de 1964, e consolidação do novo regime. A segunda começa em dezembro de 1968, com a decretação do Ato Institucional nº 5 (AI-5), desdobrando-se nos chamados “anos de chumbo”, em que a repressão atingiu seu mais alto grau. A terceira se caracteriza pela distensão do governo militar, começava então uma lenta abertura política que iria até o fim do período de exceção que teve início no ano de 1974, com a posse do general Ernesto Geisel – ano em que, paradoxalmente, o desaparecimento de opositores se torna mais rotineiro<sup>20</sup>.

Uma crise política estava instaurada no Brasil desde a renúncia do presidente eleito Jânio Quadros, em 1961. Seu vice, João Goulart, enfrentando a resistência dos setores conservadores da sociedade e dos ministros militares, que acreditavam em uma possível ligação de Jango (como era popularmente conhecido o vice-presidente) com o Partido Comunista Brasileiro, assumiu a Presidência de 1961 a 1964. Ele foi responsável por um governo marcado pela abertura às organizações sociais, o que gerou insatisfação e preocupação das classes conservadoras como os empresários, banqueiros, a Igreja Católica, os militares e a classe média. Esses temiam que o Brasil adotasse o comunismo, devido ao estilo populista e de esquerda do então Presidente, fato que também chamou a atenção da superpotência capitalista, os Estados Unidos.

---

<sup>20</sup> **Direito à verdade e à memória:** Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos. 1ª Ed. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2007. p.21.

Os partidos de oposição, como a União Democrática Nacional (UDN) e o Partido Social Democrático (PSD), acusavam João Goulart de estar organizando um golpe de esquerda, responsabilizando-o, ainda, pelas crises econômicas que o Brasil enfrentava. O estopim da crise foram as Reformas de Base apresentadas por Jango em 13 de março de 1964, em um grande comício na Central do Brasil, no Rio de Janeiro, com a promessa de mudanças radicais na estrutura agrária, econômica e educacional do país.

Como resposta, foi organizada a Marcha da Família com Deus pela Liberdade, com aderência dos setores conservadores da sociedade. Essa manifestação reuniu milhares de pessoas descontentes com o governo do então Presidente no centro da cidade de São Paulo no dia 19 de março do mesmo ano.

Tal clima de crise política e as tensões sociais aumentavam, até que em 31 de março de 1964, tropas militares de Minas Gerais e São Paulo saem às ruas. Com medo de uma guerra civil, João Goulart refugiou-se no Uruguai, permitindo, então, que militares tomassem o poder.

Em 9 de abril de 1964 foi decretado o Ato Institucional 1 (AI-1), que desencadeou a primeira onda de repressão do governo militar, materializada na cassação de mandatos, suspensão dos direitos políticos, demissão do serviço público, expurgo de militares, aposentadoria compulsória, intervenção em sindicatos e prisão de milhares de brasileiros.

O ato foi assinado pelos chefes das três frentes das Forças Armadas brasileiras, do Exército, da Aeronáutica e da Marinha. Essa foi uma tentativa de fundamentar conceitualmente a suspensão das garantias constitucionais garantidas desde 1946, a limitação das liberdades individuais, a introdução da censura aos meios de comunicação e a repressão total aos que se opunham por meio de atividades clandestinas. Nesse sentido que se apresenta o preâmbulo do mesmo:

A revolução se distingue de outros movimentos armados pelo fato de que nela se traduz, não o interesse e a vontade de um grupo, mas o interesse e a vontade da Nação. A revolução vitoriosa se investe no exercício do Poder Constituinte. Este se manifesta pela eleição popular ou pela revolução. Esta é a forma mais expressiva e mais radical do Poder Constituinte. Assim, a revolução vitoriosa, como Poder Constituinte, se legitima por si mesma. Ela destitui o governo anterior e tem a capacidade de constituir o novo governo. Nela se contém a força normativa, inerente ao Poder Constituinte. Ela edita normas jurídicas sem que nisto seja limitada pela normatividade anterior à sua vitória Os Chefes da revolução vitoriosa, graças à ação

das Forças Armadas e ao apoio inequívoco da Nação, representam o Povo e em seu nome exercem o Poder Constituinte, de que o Povo é o único titular.

(...)

Os processos constitucionais não funcionaram para destituir o governo, que deliberadamente se dispunha a bolchevizar o País. Destituído pela revolução, só a esta cabe ditar as normas e os processos de constituição do novo governo e atribuir-lhe os poderes ou os instrumentos jurídicos que lhe assegurem o exercício do Poder no exclusivo interesse do País. Para demonstrar que não pretendemos radicalizar o processo revolucionário, decidimos manter a Constituição de 1946, limitando-nos a modificá-la, apenas, na parte relativa aos poderes do Presidente da República, a fim de que este possa cumprir a missão de restaurar no Brasil a ordem econômica e financeira e tomar as urgentes medidas destinadas a drenar o bolsão comunista, cuja purulência já se havia infiltrado não só na cúpula do governo como nas suas dependências administrativas. Para reduzir ainda mais os plenos poderes de que se acha investida a revolução vitoriosa, resolvemos, igualmente, manter o Congresso Nacional, com as reservas relativas aos seus poderes, constantes do presente Ato Institucional<sup>21</sup>.

O primeiro militar a assumir a presidência após o golpe foi o marechal Humberto de Alencar Castelo Branco, até então chefe do Estado-Maior. Seu governo foi marcado pelo início da repressão que visava conter o avanço da “ameaça vermelha” dentro do país e contava com o apoio da liderança civil ao golpe de 1964. Entretanto, a impopularidade advinda da política econômica e das medidas repressivas do governo, que logo passaram a atingir parceiros civis e políticos na conspiração do golpe militar, tornava inviável a convivência do poder estabelecido com a legislação constitucional de 1946, formalmente mantida pelo primeiro ato institucional.

Em outubro de 1965, ano de eleições, a oposição se sagrou vitoriosa nas eleições para os governos de dois importantes estados, Minas Gerais e Guanabara. Em resposta, o governo promulgou, em 27 de outubro, o Ato Institucional nº 2, que, entre outras medidas de exceção, dissolveu todos os partidos políticos e estabeleceu eleições indiretas para presidente da República e governadores. Foi então institucionalizado o regime militar no Brasil, que até esse marco, tinha caráter provisório.

Em 7 de dezembro de 1966 Castelo Branco assinou o Ato Institucional nº 4, convocando o Congresso Nacional para a votação e promulgação de projeto de Constituição apresentado pela Presidência da República e revogava definitivamente a Constituição de 1946. Na data de 24 de janeiro de 1967, foi então promulgada pelo Congresso Nacional a

---

<sup>21</sup> BRASIL. **Ato Institucional Nº 1**, de 9 de abril de 1964. Dispõe sobre a manutenção da Constituição Federal de 1946 e as Constituições Estaduais e respectivas Emendas, com as modificações introduzidas pelo Poder Constituinte originário da revolução Vitoriosa. **Diário Oficial da União**. Rio de Janeiro-GB, 9 de abril de 1964. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/AIT/ait-01-64.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-01-64.htm)>. Acesso em: 10 Nov. 2016.

nova Constituição do Brasil, que dava grandes poderes ao chefe do Executivo, como o de editar Decretos-Lei sobre matérias de segurança nacional.

Com o crescimento dentro das Forças Armadas da vertente intitulada “linha dura”, houve a sucessão presidencial em 15 de março de 1967. Quem assumiu o cargo foi o marechal Arthur Costa e Silva, eleito indiretamente pelo Congresso Nacional. Veio de seu governo o marco inicial dos terríveis “anos de chumbo” da ditadura, o Ato Institucional nº 5. Ele autorizava o Presidente da República a:

decretar o recesso do Congresso Nacional, das Assembleias Legislativas e das Câmaras de Vereadores, por Ato Complementar, em estado de sítio ou fora dele, só voltando os mesmos a funcionar quando convocados pelo presidente da República. Decretado o recesso parlamentar, o poder Executivo correspondente fica autorizado a legislar em todas as matérias e exercer as atribuições previstas nas Constituições ou na Lei Orgânica dos Municípios<sup>22</sup>.

O AI-5 amplificou a autorização para as cassações políticas, excluindo as limitações previstas na Constituição para que o Presidente suspendesse os direitos políticos de qualquer cidadão pelo prazo de dez anos e cassasse mandatos eletivos federais, estaduais e municipais. Ele ainda estabeleceu que todas as ações facultadas ao presidente não eram passíveis de recurso legal. O AI-5 excluía de apreciação judicial todos os atos de competência do Presidente.

Devido a problemas de saúde, o Presidente precisou ser substituído por uma junta militar e esta foi responsável pela edição da Emenda Constitucional nº 1 de 1969. Tal diploma possuía, na verdade, caráter de uma nova Constituição outorgada, que serviu como uma reafirmação do AI-5, colocando ainda mais poder decisório nas mãos do Executivo.

Costa e Silva então foi definitivamente sucedido pelo general Garrastazu Médici, que anteriormente chefiou o Serviço Nacional de Informações (SNI). Foi sob seu comando que os “anos de chumbo” se intensificaram e o regime ditatorial-militar brasileiro atingiu sua forma plena. Aperfeiçoara-se um sistema repressor complexo, que permeava as estruturas

---

<sup>22</sup> BRASIL. **Ato Institucional nº 5** de 13 de dezembro de 1968. São mantidas a Constituição de 24 de janeiro de 1967 e as Constituições Estaduais; O Presidente da República poderá decretar a intervenção nos estados e municípios, sem as limitações previstas na Constituição, suspender os direitos políticos de quaisquer cidadãos pelo prazo de 10 anos e cassar mandatos eletivos federais, estaduais e municipais, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, 13 de dezembro de 1968. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/AIT/ait-05-68.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-05-68.htm)>. Acesso em 13 Nov. 2016.

administrativas dos poderes públicos e exercia uma vigilância permanente sobre as principais instituições da sociedade civil, fossem elas sindicatos, organizações profissionais, igrejas, partidos. Foi criado também um burocrático sistema de censura que intimidava ou proibia manifestações de opiniões e de expressões culturais identificadas como hostis ao sistema.

O que mais marcou seu governo foram as práticas repressivas, fazia uso de maneira sistemática e sem limites dos meios mais violentos, como a tortura e o assassinato, para obter informações e suprimir qualquer forma de resistência política. Durante o período de 1969 a 1974 praticamente todos os líderes de grupos opositores ao governo foram mortos, exilados ou presos. Data dessa época a morte de Carlos Marighella, líder da Aliança Nacional Libertadora (ANL); de Mário Alves, fundador e secretário-geral do Partido Comunista Brasileiro Revolucionário (PCBR), que foi preso e torturado até vir a falecer; de Carlos Lamarca, militar desertor que se tornou um dos comandantes da Vanguarda Popular Revolucionária; e o desencadeamento das operações contra o centro de treinamento do PC do B no Araguaia, que terminou com todos mortos ou presos até 1975<sup>23</sup>.

Em 15 de março de 1974, o general Ernesto Geisel foi empossado na Presidência da República. O discurso do novo Presidente surgia como o esboço de um projeto de abertura política – seria um projeto de distensão lenta, gradativa e segura –, todavia, o aparelho policial continuou a perseguir e matar os remanescentes dos grupos de oposição que se armaram.

O paradoxo da abertura política com o aumento do caso de desaparecimentos forçados é explicado pelo começo dos sinais de descontentamento público, de setores da sociedade que antes se mantinham indiferentes, com as graves violações de direitos humanos. Isso fez com que o governo autoritário mudasse sua abordagem e, no lugar das execuções sumárias e das prisões os militares adotaram o desaparecimento forçado como principal método de repressão da oposição. Somente no ano de 1974 foram registrados 54 desaparecimentos, o maior número de todo o regime<sup>24</sup>.

---

<sup>23</sup> Comissão Nacional da Verdade. Relatório. **Net**. Brasília, 2014. volume I. p. 103. Disponível em: < [http://www.cnv.gov.br/images/pdf/relatorio/volume\\_1\\_digital.pdf](http://www.cnv.gov.br/images/pdf/relatorio/volume_1_digital.pdf)>. Acesso em 14 Nov. 2016.

<sup>24</sup> SUGIMOTO, Luiz. Abertura “lenta, gradual e segura ‘teve repressão’ ampla e irrestrita”. **Jornal da Unicamp**, Campinas, Jun. 2013. Disponível em: < [http://www.unicamp.br/unicamp/sites/default/files/jornal/paginas/ju\\_564\\_pagina\\_05\\_0.pdf](http://www.unicamp.br/unicamp/sites/default/files/jornal/paginas/ju_564_pagina_05_0.pdf)>. Acesso em: 14. Nov. 2016.

Outro fato que definiu o governo Geisel foi a Emenda Constitucional nº 11, sobre a qual é imprescindível salientar:

A mudança mais importante contida na emenda seria a abolição do AI-5, extinguindo conseqüentemente a autoridade do presidente para colocar o Congresso em recesso, cassar parlamentares ou privar os cidadãos dos seus direitos políticos. Ao mesmo tempo, a emenda inseria novas medidas de emergência na Constituição. Revogava o Decreto-Lei no 477, que permitia a expulsão de estudantes por motivos políticos. Transferia para o Supremo Tribunal Federal (STF) a responsabilidade de cassar mandatos parlamentares, com base em denúncias enviadas pelo Executivo. Restabelecia o habeas corpus para crimes políticos e abolia as penas de morte, prisão perpétua e banimento. Previa ainda o abrandamento das penas previstas na Lei de Segurança Nacional, a diminuição das exigências para a criação de novos partidos e a restauração do voto em separado do Senado e da Câmara na apreciação das emendas constitucionais<sup>25</sup>.

Quem veio a assumir a Presidência da República, em 1979, foi o general João Figueiredo que, assim como Geisel, também ocupou o cargo de chefe do SNI. O país vinha sofrendo com uma grave recessão desde que o preço do petróleo sofreu forte alta, elevando também os juros da dívida externa. Isso tudo acarretou no aumento da inflação e da dívida interna<sup>26</sup>.

Diante dessa situação, alinhada ao aumento das denúncias de violações aos direitos humanos, o descontentamento popular já era esperado. Movimentos sociais pedindo a anistia dos presos políticos ganharam força até que, em 28 de agosto de 1979, Figueiredo sancionou a Lei no 6.683, a Lei de Anistia.

Ao mesmo tempo em que a transição vinha ocorrendo, os sinais da violência militar ficavam evidentes com ataques como a carta-bomba, enviada ao presidente da Ordem dos Advogados do Brasil, Eduardo Seabra Fagundes, que acarretou na morte de sua secretária, Lídia Monteiro da Silva, em 1980 e com a explosão acidental de uma bomba matando dois membros do DOI-CODI, quando preparavam atentado terrorista no Riocentro, durante um show de música popular em comemoração ao 1º de Maio, em 1981.

---

<sup>25</sup> **Comissão Nacional da Verdade**. Relatório. Op. cit. p. 106.

<sup>26</sup> OS MILITARES ampliaram o controle do Estado sobre a economia e fizeram o país crescer em marcha acelerada para ganhar legitimidade, mas criaram desequilíbrios que só puderam ser corrigidos muito tempo depois, com a volta da democracia. **Folha de S. Paulo**. São Paulo, 2014. Disponível em: < <http://arte.folha.uol.com.br/especiais/2014/03/23/o-golpe-e-a-ditadura-militar/a-economia.html> >. Acesso em: 14 Nov. de 2016.

As eleições estaduais e municipais de 1982 foram marcadas pela estreia de novas legendas partidárias de oposição, conquistam o governo estadual em várias unidades da Federação, destacando-se São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais.

Entretanto, a sociedade brasileira ainda se mostrava insatisfeita com os dezenove anos de governo autoritário e a elevada taxa de desemprego. Entre novembro de 1983 e o abril de 1984, uma grande pressão popular exigiu eleições diretas, mobilizando milhões de pessoas em passeatas e comícios. Essa campanha, conhecida como “Diretas Já”, não logrou vitória na votação da Emenda Dante de Oliveira, que pedia a extinção do modo eleitoral colegiado, em 25 de abril de 1984, mas pode-se afirmar que ela apressou o fim do regime militar.

O Colégio Eleitoral reuniu-se em Brasília, no Congresso Nacional, em 15 de janeiro de 1985 e elegeu, por 480 votos, Tancredo Neves, governador de Minas Gerais, e José Sarney, ex-presidente do PDS, para presidente da República e vice-presidente, respectivamente. O Presidente eleito faleceu em 21 de abril do mesmo ano, antes de tomar posse, e seu vice foi então empossado. No mesmo ano os partidos comunistas foram legalizados, os analfabetos foram admitidos na cidadania plena com o direito ao voto, algumas restrições da Anistia de 1979 foram revisadas e abriu-se amplo debate sobre o caminho mais adequado para que o Brasil pudesse finalmente escrever uma verdadeira Constituição democrática.

Promulgada em 5 de outubro de 1988, a Carta que Ulisses Guimarães batizou como Constituição Cidadã definiu o país como uma democracia representativa e participativa, fixando, no artigo 1º, que o Estado Democrático de Direito tem como um de seus fundamentos a dignidade da pessoa humana e está vigente até hoje.

Durante todo o governo militar a repressão aos opositores foi sistemática. Inicialmente eram a Escola Superior de Guerra (ESG) e o Serviço Nacional de Informação (SNI), ambos pertencentes às Forças Armadas, desenvolveram um papel fundamental na implantação e defesa do governo de exceção. Sua orientação era marcada por forte ideologia anticomunista, que se traduziu na mencionada Doutrina de Segurança Nacional, com base na qual se construiu o aparato capaz de controlar toda a vida política no país.

A Doutrina de Segurança Nacional tinha como base o anticomunismo, sustentando a tese de que o inimigo da Pátria não era mais externo, e sim interno. O inimigo poderia estar

em qualquer parte, dentro do próprio país, ser um nacional. Para enfrentar esse novo desafio, era urgente estruturar um novo aparato repressivo. Diferentes conceituações de guerra – guerra psicológica adversa, guerra interna, guerra subversiva – foram utilizadas para a submissão dos presos políticos a julgamentos pela Justiça Militar.

Ela foi uma tentativa de fundamentar conceitualmente a suspensão das garantias constitucionais, a limitação das liberdades individuais, a introdução da censura aos meios de comunicação e a repressão total aos que se opunham por meio de atividades clandestinas. Com esse objetivo, foi criada Lei de Segurança Nacional de 1967 (posteriormente, a de 1969)<sup>27</sup>, como é possível notar no art. 3º:

Art.3º A segurança nacional compreende, essencialmente, medidas destinadas à preservação da segurança externa e interna, inclusive a prevenção e repressão da guerra psicológica adversa e da guerra revolucionária ou subversiva.

§ 1º A segurança interna, integrada na segurança nacional, diz respeito às ameaças ou pressões antagônicas, de qualquer origem, forma ou natureza, que se manifestem ou produzam efeito no âmbito interno do país.

§ 2º A guerra psicológica adversa é o emprêgo da propaganda, da contrapropaganda e de ações nos campos político, econômico, psicossocial e militar, com a finalidade de influenciar ou provocar opiniões, emoções, atitudes e comportamentos de grupos estrangeiros, inimigos, neutros ou amigos, contra a consecução dos objetivos nacionais.

§ 3º A guerra revolucionária é o conflito interno, geralmente inspirado em uma ideologia ou auxiliado do exterior, que visa à conquista subversiva do poder pelo controle progressivo da Nação<sup>28</sup>.

A fim de integrar completamente os órgãos de repressão da Marinha, do Exército e da Aeronáutica à Polícia Federal e às polícias estaduais foi montada, em São Paulo, no ano de 1969, uma operação piloto que visava a coordenar esses serviços, chamada Operação Bandeirante (OBAN). A experiência da OBAN como centralizadora das ações repressivas em São Paulo foi aprovada pelo regime militar, que resolveu estender seu formato a todo o país. Nasceu então o Destacamento de Operações de Informações/Centro de Operações de Defesa Interna (DOI-CODI), que formalizou um comando englobando Exército, Marinha e Aeronáutica. O DOI-CODI assumiu o primeiro posto na repressão política no país, se

<sup>27</sup> **Direito à verdade e à memória:** Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos. 1ª Ed. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2007. p.22.

<sup>28</sup> BRASIL. Decreto-Lei nº 314 de 13 de Março de 1967. Define os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 13 de março de 1967. Disponível em:

< <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1960-1969/decreto-lei-314-13-marco-1967-366980-publicacaooriginal-1-pe.html> > Acesso em: 14 de Nov. 2016.

tornando sinônimo de terror como o principal responsável pelas prisões, torturas e execuções de opositores ao regime.

### 3. ASPECTOS DA JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO

#### 3.1. Justiça de transição

A justiça de transição, também designada de justiça transicional ou reparadora, corresponde ao momento de mudança de um regime ditatorial a um regime democrático, marcado pela compensação das violações cometidas em face a direitos humanos, bem como pelo restabelecimento do Estado de Direito. Ela compreende a transição política decorrente da conversão de um regime autoritário ou repressivo em um regime democrático ou constitucional, ou a alteração de um período de conflito para a paz ou estabilidade.

Seu o propósito é investigar a forma pela qual as sociedades marcadas por passados de desrespeito aos direitos humanos, na forma dos ditos crimes de lesa-humanidade, realizaram a conversão para a democracia. Nas palavras de André Ramos Tavares e Walber de Moura Agra:

Essa necessidade de prestar contas ao passado torna-se imperiosa como forma de pacificar a sociedade, permitindo que ela possa evoluir sem a constante recordação das feridas abertas no passado. Normalmente, ela tem início com a instalação de uma Comissão de Verdade e Reconciliação, cujo objetivo principal é desvendar acontecimentos ocorridos no passado, restaurando a verdade dos fatos, indenizar aqueles que sofreram perseguições em virtude de suas convicções políticas e punir os que atentaram contra a dignidade da pessoa humana<sup>29</sup>.

Durante esse processo de transformação, podem ser identificados alguns aspectos: primeiro, a natureza e duração do regime totalitarista; segundo, as formas de transição política; e, por fim, os objetivos da justiça de transição<sup>30</sup>.

Em relação à natureza do regime ditatorial, ela pode ser endógena, que significa que ela se origina dentro do próprio país, ou exógena, se imposta por uma força estrangeira. Quanto às formas de transição, identificam-se quatro maneiras de resposta às graves violações aos

---

<sup>29</sup> TAVARES, André; AGRA, Walber. **Justiça Reparadora no Brasil**. In: SOARES, Inês; KISHI, Sandra (Coord.). Memória e verdade: a justiça de transição no Estado Democrático brasileiro. Belo Horizonte: Fórum, 2009, p. 71.

<sup>30</sup> SANTOS, Claiz Maria Pereira Gunça. O reconhecimento do direito à verdade e à memória como um direito fundamental implícito no ordenamento jurídico brasileiro. **Net**. Disponível em: < <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=94aef38441efa338> >. Acesso em: 19 de novembro de 2016.

direitos humanos: vingança, esquecimento, julgamento e conhecimento. A vingança tem lugar quando há inércia do Estado em dar uma resposta coletiva ou institucionalizada aos crimes da ditadura, ou quando esta é considerada insuficiente pelas vítimas e pela própria sociedade daquele país.

O esquecimento se dá por meio de mecanismos como o ocultamento proposital dos fatos, a concessão abusiva de anistias, a criação de um falso acordo nacional, a fim de possibilitar uma redemocratização parcial, nebulosa e fortemente marcada pela permanência de características do regime autoritário mesmo após a sua flexibilização. O principal instrumento para a consolidação desse modelo de transição política é a promulgação de leis de auto-anistia, que além de legitimar a impunidade, inviabilizam a investigação das graves violações de direitos humanos. Outra peculiaridade do esquecimento é o ocultamento ou até mesmo a proibição de acesso à documentos relativos ao período de vigência da ditadura<sup>31</sup>, o que compromete o direito à verdade e à memória.

A transição através do julgamento é feita por órgãos judiciais, que, além de permitirem a responsabilização dos agentes estatais e conferirem publicidade aos procedimentos, satisfazem, ainda que em parte, as reivindicações das vítimas e da sociedade por justiça<sup>32</sup>. Além disso, permite que as futuras gerações tenham consciência dos fatos e acontecimentos relativos às graves violações aos direitos humanos, pois corresponde a uma importante ferramenta de construção da memória coletiva.

Por fim, a transformação política através do conhecimento dos fatos é aquela na qual se busca a investigação e a divulgação das violações de direitos humanos e das circunstâncias envolvidas, sem a imposição de que o Estado processe criminalmente os envolvidos<sup>33</sup>. As comissões da verdade são os principais mecanismos de investigação desse modo de transição.

Além dessas classificações, é importante tratar dos objetivos que a justiça de transição deve ter a fim de que ela seja eficaz no seu papel de restaurar os danos causados por um período de exceção. Primeiramente ela deve se propor a esclarecer a verdade, tanto do ponto de vista histórico, através das comissões da verdade, quanto judicial, mediante a investigação

---

<sup>31</sup> DANTAS, Fabiana Santos. **Direito fundamental à memória**. Curitiba: Juruá, 2010, p. 62.

<sup>32</sup> Ibid. p.63.

<sup>33</sup> SANTOS, Roberto Lima. **Crimes da ditadura militar: responsabilidade internacional do estado brasileiro por violação aos direitos humanos**. Porto Alegre: Núria Fabris, 2010, p. 43.

das instituições, inibindo, assim, que se repitam esses crimes. Em segundo lugar, cabe a busca por justiça efetivamente, o Estado deve investigar, processar e punir os responsáveis por abusos em matéria de direitos humanos. Essa averiguação seguida da responsabilização dos culpados pode ser feita por tribunais nacionais ou internacionais. O terceiro objetivo é a reparação, que pressupõe a utilização de ferramentas para compensar os prejuízos causados às vítimas e aos familiares de mortos e desaparecidos políticos no período de governos autoritários. As reparações podem ser individuais ou coletivas, além de materiais e simbólicas. O quarto e último objetivo é a reforma das instituições que compreende o processo de exclusão de pessoas dos cargos públicos sobre as quais se tem conhecimento da prática de abusos em matéria de direitos humanos e a extinção de órgãos que violem o regime democrático, assim como com a criação de instituições que defendam a ordem jurídica, a democracia e os interesses da sociedade.

Observa-se que no contexto de redemocratização ou transição política os direitos à verdade e à memória são de substancial importância, especialmente como forma de permitir o esclarecimento dos fatos relativos às graves violações aos direitos humanos praticados pelos agentes estatais no período de exceção. Uma justiça reparadora está intimamente relacionada com o direito à verdade, que é direito fundamental de receber e ter acesso às informações de interesse público, pois é uma verdade histórica, que pertence à coletividade, bem como com o direito à memória, conceituado como o direito de acesso, utilização, conservação e transmissão dos bens culturais de determinada sociedade através de suas seguidas gerações.

Quanto à caracterização da transição política brasileira, cabe primeiramente pontuar que a ditadura militar que aqui se instaurou foi endógena, pois foi uma decisão que teve origem dentro das próprias fronteiras nacionais e a transição foi de iniciativa do próprio país onde ocorreram as violações<sup>34</sup>.

Há aqueles que acreditam que a ditadura militar brasileira foi branda se contraposta à dos demais países da América Latina. Comparam-na com o caso do Chile, que, sob comando de Pinochet, instituiu a violência de Estado como norma de conduta desde o primeiro momento do golpe, e com a Argentina, que apresenta o assustador saldo de cerca de 30 mil o

---

<sup>34</sup> MEZAROBBA, Glenda. **Um acerto de contas com o futuro** - A anistia e suas consequências. São Paulo: Usp/Humanitas - Fapesp, 2006. p. 42.

total de mortos e desaparecidos entre os que resistiram ao regime<sup>35</sup>. Assinalam ainda que, por esse motivo, o rompimento brasileiro não se deu de forma abrupta, mas que foi fruto de um lento período transicional e de concessões mútuas que permitiu o retorno a um Estado de Direito, pois isso seria um mal menor do que a permanência dos militares no poder.

Evidencia-se, então, que o Brasil optou pelo esquecimento na sua transação política, que contou com a concessão de uma anistia de dupla via, que garantiu imunidade para os agentes do Estado repressor, com a ocultação das graves violações perpetradas, forçando a ideia de uma reconciliação nacional. Sob a perspectiva legislativa, a adoção do modelo do esquecimento foi viabilizada com a promulgação da Lei nº. 6.683/79, que anistiou todos os crimes cometidos no período autocrático, até mesmo os crimes comuns (conexos aos crimes políticos) praticados pelos mandantes e executores do regime.

Somente a partir de 1995, sob o governo de Fernando Henrique Cardoso, que o Executivo voltou a se debruçar sobre a questão das vítimas da ditadura militar. O grande marco desse ano foi a promulgação da Lei nº 9.140, que reconheceu como:

[...] mortas, para todos os efeitos legais, as pessoas que tenham participado, ou tenham sido acusadas de participação, em atividades políticas, no período de 2 de setembro de 1961 a 5 de outubro de 1988, e que, por este motivo, tenham sido detidas por agentes públicos, achando-se, deste então, desaparecidas, sem que delas haja notícias<sup>36</sup>.

Outro grande passo tomado a partir dessa lei foi a criação da Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos políticos, que tem como objetivo investigar, como seu nome deixa claro, as mortes e desaparecimentos forçados durante o período ditatorial, localizar corpos das vítimas e emitir pareceres sobre as circunstâncias da morte. Após, em 2002, por meio da Lei nº 10.559, foi criada a Comissão de Anistia, no âmbito do Ministério da Justiça, que além de

---

<sup>35</sup> **Direito à verdade e à memória:** Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos. 1ª Ed. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2007. p.20.

<sup>36</sup>BRASIL. Lei nº 9.140 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. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 4 de dezembro de 1995. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9140.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9140.htm)>. Acesso em: 15 Nov. 2016. *Importante destacar que a redação original do Art. 1º previa o reconhecimento de mortos apenas de 2 de setembro de 1961 a 15 de agosto de 1979, mas a Lei nº 10.536 de 2002 conferiu um período maior, até 5 de outubro de 1988.*

conferir declaração da condição de anistiado político às vítimas da repressão, possibilitou reparações econômicas.

A medida mais recente adotada pelo governo no âmbito da justiça de transição brasileira foi a criação da Comissão Nacional da Verdade, a partir da Lei nº 12.528 de 2011. Ela possui a finalidade de “examinar e esclarecer as graves violações de direitos humanos praticadas no período de 18 de setembro de 1964 a 5 de outubro de 1988, a fim de efetivar o direito à memória e à verdade histórica e promover a reconciliação nacional”<sup>37</sup>. Sua relevância se deve ao fato de que foi a ela incumbido o dever de reconstruir a história não só das vítimas e as circunstâncias que levaram à sua morte, mas também todo o sistema repressivo da ditadura, o que por muitos anos tentou-se ocultar. Esses objetivos devem garantir o direito à verdade e à memória das vítimas dos crimes da ditadura e de seus familiares. Além disso, dentre as comissões criadas, ela é a primeira a assumir, já no dispositivo legal que a criou, não ter havido até a época uma efetiva reconciliação nacional (art. 3º, VI, da Lei nº 12.528/2011) e a necessidade de assegurar a não repetição de tais violações a direitos humanos.

Cabe destacar outras medidas adotadas que também tiveram uma atuação como forma de garantir, mesmo que minimamente, os direitos à verdade e à memória. Cronologicamente, a primeira delas se deu em 2005, com a incorporação ao Arquivo Nacional de um grande número de arquivos dos extintos órgãos de repressão da ditadura, entre eles o Conselho de Segurança Nacional (CSN), a Comissão Geral de Investigações (CGI) e o Serviço Nacional de Informações (SNI). Isso possibilitou que, em 2009, fosse criado, pelo Arquivo Nacional, o Centro de Referência das Lutas Políticas no Brasil. Ainda em 2009, foi instituído o Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3), que possui como um de seus eixos orientadores o direito à memória e à verdade, reconhecendo-os como direito humano da cidadania e dever do Estado<sup>38</sup>. A Lei de Acesso à Informação Pública (Lei nº 12.527 de 2011), por sua vez,

---

<sup>37</sup> BRASIL. Lei nº 12.528 de 2011. Cria a Comissão Nacional da Verdade no âmbito da Casa Civil da Presidência da República. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 18 de novembro de 2011. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112528.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112528.htm)>. Acesso em: 15 Nov. 2016.

<sup>38</sup> BRASIL. Lei nº 7.037 de 2009. Aprova o Programa Nacional de Direitos Humanos - PNDH-3 e dá outras providências. “Art. 2º, VI - Eixo Orientador VI: Direito à Memória e à Verdade: a) Diretriz 23: Reconhecimento da memória e da verdade como Direito Humano da cidadania e dever do Estado; b) Diretriz 24: Preservação da memória histórica e construção pública da verdade; e c) Diretriz 25: Modernização da legislação relacionada com promoção do direito à memória e à verdade, fortalecendo a democracia. Parágrafo único. A implementação do PNDH-3, além dos responsáveis nele indicados, envolve parcerias com outros órgãos federais relacionados com os temas tratados nos eixos orientadores e suas diretrizes.” **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 21 de dezembro de 2009. Disponível em: < [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/decreto/d7037.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7037.htm)>. Acesso em 15. Nov. 2016.

revogou a Lei nº 11.111 de 2005 – que instituía o sigilo de documentos públicos ligados à segurança da sociedade e do Estado – o que visa assegurar o direito fundamental de acesso à informação.

Desta forma, pode-se afirmar que a transição política brasileira é mista devido à sua descontinuidade, vez que, após o final do regime militar, prevaleceu a opção pelo esquecimento dos acontecimentos e não responsabilização dos agentes, sendo que ainda é recente a adoção da opção pela revelação da verdade, com a abertura de alguns dos documentos da ditadura, mas sem a respectiva responsabilização<sup>39</sup>. Isso significa que paulatinamente o modelo do esquecimento foi sendo substituído pelo conhecimento dos fatos, com o início da adoção de medidas que visavam garantir o direito à verdade e à memória. Apesar dessa evolução, alguns entraves ainda devem ser enfrentados a fim de que a transição brasileira se amplie. A reforma das instituições e a justiça – na forma de responsabilização dos autores dos crimes da repressão – até este momento não foram preocupações do governo democrático.

Acerca dessa possibilidade de fazer justiça punindo, ainda hoje, os responsáveis pelos terrorismo de Estado, como feito em países como a Argentina que também viveu sob uma ditadura militar, muito se questiona. Porém seria muito difícil fazer o mesmo no Brasil por dois motivos. O primeiro deles é a marcante distinção entre as transições democráticas dos dois países, ressaltando o fato de que nossa anistia é basilar para a Constituição vigente. Em segundo lugar vem a dificuldade do acesso à informação, o que permitiria de fato construir os crimes com toda a verossimilhança que se exige de uma investigação policial. Mesmo com toda a evolução das comissões, ainda é difícil recriar exatamente o que aconteceu desde 1964, seja porque os documentos foram propositalmente destruídos visando manter ocultos alguns dos fatos, seja porque algumas das informações ainda se mantêm em sigilo sob a guarda das Forças Armadas. Disto poderia decorrer um grave problema de desvio da finalidade de garantir o respeito aos direitos humanos violados durante a ditadura para uma pretensão punitivista. A ânsia de punir alguém levaria a punição dos agentes que possam ser identificados e ainda estejam vivos pelos seus atos e pelos atos de todo o regime.

---

<sup>39</sup> DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Antonio; SWENSSON JUNIOR, Lauro Joppert. **Justiça de transição no Brasil: direito, responsabilidade e verdade**. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 94.

### 3.2 Lei de Anistia

A Lei de Anistia foi assinada em um cenário de transição, quando o governo militar se preparava para se retirar, e mobilizou parcela significativa da sociedade que já tinha conhecimento, em parte, das violações a direitos humanos perpetradas pelos agentes da repressão em face dos presos políticos. Coube ainda a participação dos políticos do MDB, que vinham ganhando espaço com o começo da abertura política e viam chance de conquistar o eleitorado apontando os desmandos da ditadura. Todavia, a lei tal como foi aprovada não conseguiu servir para agradar nem aos anseios populares, que pediam por uma anistia “ampla, geral e irrestrita”, nem às Forças Armadas. Sua finalidade acabou sendo apagar os crimes cometidos pelos órgão da repressão, abafando qualquer debate sobre uma justiça de transição e afastando os anseios daqueles que queriam ver os truculentos torturadores punidos.

Debates acerca de uma anistia dentro do regime militar existiram desde 1964, após a publicação do AI-1, entretanto, essas primeiras tentativas tinham como objetivo apenas devolver os direitos políticos daqueles que tiveram seus mandatos cassados pelos militares<sup>40</sup>. Essa possibilidade nunca existiu, tendo em vista que os militares procuravam justamente eliminar a possibilidade de que chegassem ao poder aqueles que apresentavam alguma ameaça de instituir um regime comunista no Brasil e foi esse um dos motivos que os levou a postergar o fim da ditadura – eliminar a chance de que o Brasil não continuasse nos trilhos impostos pelas Forças Armadas.

A cisão dentro das Forças Armadas chegava ao seu ápice durante o governo Médici, mesmo estando em curso o “milagre econômico” brasileiro. A vertente moderada acreditava que se aproximava a hora de deixar o poder para que assumisse um presidente civil, enquanto a linha dura acreditava ainda não ter neutralizado as ameaças internas. Foi nesse cenário que Geisel assumiu a presidência. Ao mesmo tempo, o país começava a ver o crescimento econômico chegar ao fim e ser substituído por uma crise que elevou a inflação e, conseqüentemente, aumentou o desgosto popular, elevando as tensões já acirradas pelas manifestações contra a violência opressora do aparato estatal.

---

<sup>40</sup> RIBEIRO, Denise Felipe. **A anistia brasileira: antecedentes, limites e desdobramentos da ditadura civil-militar à democracia**. 2012. 130f. Dissertação (Mestrado em História) – UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE. Niterói, 2012. Disponível em: < <http://www.historia.uff.br/stricto/td/1576.pdf> >. Acesso em: 15 de novembro de 2016.

Por outro lado, alguns eventos marcaram o fortalecimento das oposições e a generalização do repúdio ao regime militar. O primeiro deles foi a vitória do MDB nas eleições para as casas legislativas de 1974, que mostrava o início da rearticulação da sociedade civil e permitia uma condição mais favorável de atuação para a oposição política. Cabe lembrar que o resultado favorável à oposição só foi possível no quadro de relativo afrouxamento das regras autoritárias promovido pela política de distensão de Geisel, mas demonstrou também que a população não estava mais conivente com um governo ditatorial.

No tocante aos direitos humanos, o assassinato do jornalista Vladimir Herzog no DOI-CODI de São Paulo, em 25 de outubro de 1975 serviu para trazer luz ao fato de que a repressão não discriminava classes e foi importante para que os setores da classe média e de elite aderissem às forças de oposição ao regime<sup>41</sup>.

Entre as forças que se organizavam contra o regime militar, surgia, em 1975, em São Paulo, o Movimento Feminino pela Anistia (MFPA), que reuniu 16 mil assinaturas para o “Manifesto da Mulher Brasileira”, que reivindicava a anistia política, levando esse tema para diferentes setores de oposição ao regime militar. Assim, culminou em 14 de fevereiro de 1978, no Rio de Janeiro, a fundação do Comitê Brasileiro pela Anistia (CBA). Desse momento em diante, por todo o ano, foram organizadas passeatas que exigiam liberdades e “Dias Nacionais de Protesto e Luta pela Anistia”.

Tudo isso acontecia em um cenário em que a transição começava a se mostrar inevitável, e foi nesse sentido que o então Presidente, Geisel, fez o famoso pronunciamento, em agosto de 1975, afirmando que a distensão seria lenta, gradativa e segura e, quaisquer tentativas de apressá-la só serviriam para dificultar ainda mais esse processo<sup>42</sup>.

Com a posse de Figueiredo, o governo dará um passo importante dentro do processo redemocratização, enviando ao Congresso um conjunto de medidas aglutinadoras sob o título de Emenda Constitucional nº 11. Esta seria aprovada em outubro de 1978 e a mudança mais

---

<sup>41</sup> ABRAMO, Laís Wendel. **O resgate da dignidade:** greve metalúrgica e subjetividade operária. Campinas: Editora da Unicamp/Imprensa Oficial, 1997, p. 188.

<sup>42</sup> GEISEL, Ernesto. **Pronunciamento, pela televisão, com informações atualizadas sobre a Ação Governamental.** 1º de agosto de 1975. Disponível em: <  
<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/ernesto-geisel/discursos/1975/27.pdf/view>  
>. Acesso em: 16 de novembro de 2016.

importante contida na emenda seria a abolição do AI-5, previa ainda o abrandamento das penas previstas na Lei de Segurança Nacional.

No final de 1978, foi realizado, em São Paulo, o 1º Congresso Nacional da Anistia, onde foi lançada a palavra de ordem “anistia ampla, geral e irrestrita” aos presos, cassados, exilados e demais perseguidos políticos. Ampla, porque deveria alcançar todos os atingidos pelos Atos Institucionais e demais dispositivos de exceção, geral e irrestrita, porque não deveria impor qualquer condição aos seus beneficiários, nem o exame de mérito dos atos praticados.

Em 28 de agosto de 1979, Figueiredo sancionou a Lei no 6.683, conhecida como Lei de Anistia:

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.

Posteriormente, esse também foi o conteúdo do art. 4º, da Emenda Constitucional nº 26 de 1985, a mesma que instaurou o poder constituinte originário da Constituição de 1988. Esse pode ser considerado um intrincado mecanismo para garantir a aplicação da anistia mesmo após a democratização, pois inseriu a anistia de dupla via na regra de reconhecimento do sistema jurídico que viria a se instaurar, de forma que, questionar a anistia, seria questionar a própria legitimidade da Constituição de 1988.

Pode-se afirmar que a anistia foi uma medida do governo militar em declínio buscando apaziguar tensões na sociedade e preparar terreno para deixar a Presidência sem arriscar a responsabilização de seus agentes, mas é inegável que ela também representou uma conquista dos movimentos que levavam em sua bandeira as questões atinentes aos direitos humanos. Ela representou o resgate de direitos<sup>43</sup>, em primeiro lugar, pois a prisão nas condições de um regime militar representava muito mais do que a privação da liberdade, simbolizava, na

---

<sup>43</sup> Anistia. Depoimento, **revista do DCE UFRJ**. Ano I, nº 1, agosto de 1979, p. 3-4.

verdade, uma ameaça à integridade física, um risco de morte iminente. Em outras palavras, a repressão significava a supressão de direitos e garantias individuais, de direitos de primeira geração, que servem de base para um Estado de Direito. É nesse sentido a fala de Alexandre Cunha, que foi integrante da Sociedade Paraense de Defesa dos Direitos Humanos e presidente do Comitê Paraense pela Anistia:

Em Janeiro de 1978 numa ampla assembleia é criado o Comitê Paraense pela Anistia, que permitiu integrar a luta democrática com a luta por direitos e bem-estar social. A luta pela Anistia sempre encaminhou a luta por direitos e reivindicações com a luta política geral, mostrando que essa conquista era essencial para todo o conjunto de outras lutas por terra, moradia, trabalho. Dessa forma, a conquista da Anistia há 20 anos foi fundamental para assegurar que não era crime lutar por democracia e liberdade, permitindo a reconquista de direitos individuais, indenizações, reparações e outros benefícios que por si justificam a luta. Além disso, permitiu a ampla liberdade ideológica e partidária que hoje vivemos, a conquista de uma constituinte, que instituiu uma sociedade de direitos<sup>44</sup>

No entanto, apesar da amplitude da luta, a Lei nº 6.683/79 aprovada pelo regime militar não atendia integralmente aos objetivos dos movimentos que lutavam por ela. Não era uma anistia ampla e geral porque não englobava todos os punidos pelo regime militar, eram excluídos por volta de 195 terroristas (art. 1º, § 2º, Lei nº 6.683/79), conforme a definição do governo com base na Lei de Segurança Nacional vigente e também não abrangia aqueles que já haviam sido condenados (art. 1º, § 2º, Lei nº 6.683/79). Esta questão é tratada por Nilo Batista, ao mencionar que: “(...) há injustiça material quando co-réus do mesmo fato se encontrem em situações tão díspares: um, anistiado; o outro, condenado definitivamente”<sup>45</sup>. Além disso, também não era uma medida irrestrita porque o retorno ou reversão às antigas atividades e aos postos ocupados pelos afastados ou aposentados pelo regime militar dependia de aprovação da administração competente pelo respectivo cargo, devendo o anistiado requerer oficialmente esse deferimento (art. 2º e 3º, Lei nº 6.683/79).

---

<sup>44</sup> MAUÉS, Flamarion; ABRAMO, Zilah. (Org.). **Pela democracia, contra o arbítrio**: A oposição democrática, do golpe de 1964 à campanha das Diretas Já. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2006, p. 207.

<sup>45</sup> BATISTA, Nilo. **Aspectos jurídico-penais da anistia**. Revista Encontros com a Civilização Brasileira, v. 19, 1980. p. 195-206.

O projeto da Lei de Anistia brasileira não se adequou aos anseios dos movimentos sociais, isso pode ser atestado pelo número de emendas e substitutivos propostos durante os trabalhos da comissão. No total, foram oferecidas 305 emendas e 09 substitutivos<sup>46</sup>.

O ponto que mais levantou discussões com relação ao conteúdo da Lei nº 6.683/79, entretanto, foi a inclusão no rol de anistiados aqueles que cometeram crimes conexos aos crimes políticos. A interpretação dada a crimes conexos à época visou abranger os agentes de Estado responsáveis pelo terror da repressão. Por meio dessa lei, foram levados a mesma posição tanto aqueles que se opunham ao regime e aqueles responsáveis por oprimi-los. Tratou-se de uma verdadeira anistia de via dupla prévia à redemocratização e serviu para que não fossem responsabilizados os agentes da repressão.

Essa interpretação freou as esperanças de que fossem instaurados processos criminais em face dos agentes do Estado. Ela pode ser interpretada como condição para a transição, para deixar claro o objetivo do regime militar de abafar as violações a direitos humanos cometidas durante sua vigência, para servir de empecilho à efetivação dos direitos à memória e à verdade. Por isso é tão importante resgatar a história desses que foram presos políticos, que foram torturados e/ou mortos, para construir uma memória da coletividade que impeça a repetição do ocorrido à época.

Em outubro de 2008 o Supremo Tribunal Federal foi provocado pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil a pronunciar-se sobre o alcance da anistia concedida em 1979, desta vez à luz da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e de toda a legislação e jurisprudência internacional dos Direitos Humanos. O ajuizamento junto ao Supremo Tribunal Federal da ADPF 153 pretendeu que a Corte declarasse, “conforme à Constituição, à luz dos seus preceitos fundamentais, que a anistia concedida pela citada lei aos crimes políticos ou conexos não se estende aos crimes comuns praticados pelos agentes da repressão contra opositores políticos, durante o regime militar.”<sup>47</sup>.

---

<sup>46</sup> SWENSSON JUNIOR, Lauro Joppert. **Anistia Penal: Problemas de validade da lei de anistia brasileira** (Lei 6.683/79). Curitiba: Juruá, 2007, p. 182.

<sup>47</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 153 Distrito Federal. O Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil – OAB propõe arguição de descumprimento de preceito fundamental objetivando a declaração de não-recebimento, pela Constituição do Brasil de 1988, do disposto no § 1º do artigo 1º da Lei n. 6.683, de 19 de dezembro de 1979. Relator: Ministro Eros Grau. Brasília, 28 de abril de 2010. Disponível em < <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiastf/anexo/adpf153.pdf>> Acesso em 17 de Nov. 2016.

Ao final do julgamento, em abril de 2010, por 7 votos a 2, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a constitucionalidade e eficácia da Lei de Anistia brasileira, bem como manteve a interpretação de que ela obstaculiza o julgamento dos crimes comuns praticados por agentes da repressão contra civis durante o regime militar, entre eles, torturas, lesões corporais, homicídios e crimes sexuais.

O Ministro relator, Eros Grau, entendeu que a Lei de Anistia tem caráter bilateral, e que “não se pode questionar a legitimidade do acordo político que resultou na edição da Lei”. Isso seria um desapeço a todos aqueles que se manifestaram politicamente em nome dos subversivos. Salientou, ainda, que esse foi o momento mais importante da luta pela redemocratização do Brasil e que é sabido “por toda a gente que conhece nossa história sabe que esse acordo político existiu”<sup>48</sup>.

Eros Graus afirmou que a Emenda Constitucional nº 26 de 1985 consubstancia a ruptura do ordenamento então vigente, que decairia plenamente com o advento da Constituição de 1988, de modo que a anistia de 1979, estando presente nesse dispositivo (art. 4º, §1º da EC 26/85), seria integrada à nova sistemática constitucional e a sua adequação resultaria inquestionável. Por fim, esclareceu que a decisão pela improcedência da ação “não exclui o repúdio a todas as modalidades de tortura, de ontem e de hoje, civis e militares, policiais ou delinquentes”. E completou: “Há coisas que não podem ser esquecidas. É necessário não esquecermos, para que nunca mais as coisas voltem a ser como foram no passado”<sup>49</sup>.

Isso marcou a dicotomia entre a postura adotada pelo direito nacional e o internacional. Enquanto o Supremo Tribunal Federal se manifestava a favor da constitucionalidade da nossa Lei de Anistia no julgamento da ADPF 153, a Corte Interamericana de Direitos Humanos condenou o nosso Estado no caso Lund Gomes e outros versus Brasil.

No decorrer do mesmo ano ocorreu o julgamento do caso Lund Gomes e outros versus Brasil, mais conhecido como o caso da Guerrilha do Araguaia, na Corte Interamericana de Direitos Humanos. Seguindo as normas do direito internacional e do sistema interamericano

---

<sup>48</sup> Loc. cit.

<sup>49</sup> Loc. cit.

de direitos humanos, o Estado brasileiro foi condenado a reparar os danos causados às famílias das vítimas, além de investigar e punir os culpados pelo crime.

Essa incongruência entre direito interno e direito internacional se deve ao modo de interpretação adotado pelas Cortes. A CIDH fez uso do método literal, da letra da lei em si, aplicando o art. 1º e o art. 2º da Convenção Interamericana de Direitos Humanos, que estabelecem aos países signatários o dever de respeitar os direitos da Convenção e de aplicá-los sem distinção no seu ordenamento jurídico. Por sua vez, o STF usou o método sistemático, interpretando à luz do art. 5º, §3º da CRFB – que confere aos tratados internacionais de direitos humanos o status de emendas constitucionais – o que a Convenção propunha e ponderando pela aplicação da norma constitucional<sup>50</sup>.

Apesar da decisão do STF, nada obsta que o tema volte continue a ser debatido e venha a ser questionado novamente no futuro. Ressalta-se que os crimes cometidos pelo Estado brasileiro durante a ditadura podem ser classificados como crimes de lesa humanidade e estes são considerados imprescritíveis pelo direito internacional.

Crimes contra a humanidade são aqueles atos desumanos (como assassinatos, extermínios, desaparecimentos), generalizados ou sistemáticos, praticados contra a população civil, durante conflito armado, correspondente a uma política de Estado levada a cabo por agentes públicos ou pessoas que promoveram essa política, com conhecimento desses agentes. A proibição de cometer tais crimes é uma norma cogente internacional, portanto, a investigação e punição destes crimes é obrigatória de acordo com a jurisprudência das cortes internacionais<sup>51</sup>. Ademais, não importaria a data em que esses delitos foram cometidos, pois eles são dotados de imprescritibilidade tamanha a sua gravidade, devendo ser punidos a qualquer tempo para que o direito à memória cumpra seu papel de evitar que se repitam.

Os desaparecimentos forçados, por sua vez, constituem crimes permanentes e estes também têm uma peculiaridade quanto à prescrição. Tratando-se de delitos permanentes não

---

<sup>50</sup> CYRILLO DA SILVA, Carolina Machado . A Condenação do Brasil no Caso Gomes Lund Vs Brasil e o Controle de Convencionalidade da Lei da Anistia no Brasil. **Revista da ESDM**. Vol. 1, p. 29-30, 2016.

<sup>51</sup> SOARES, Inês Virgínia Prado Soares; KISHISI, Sandra Akemi Shimada. (Coord.). **Parecer Técnico Firmado pelo Presidente do Centro Internacional Para a Justiça de Transição**. In: Memória e verdade: a justiça de transição no Estado Democrático brasileiro. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2009, p. 376.

se inicia a contagem da prescrição enquanto não cessa a permanência (Código Penal, art. 111, III). A permanência se dá enquanto seus autores continuem ocultando o destino e o paradeiro da pessoa desaparecida e enquanto os fatos não forem esclarecidos.

Portanto, nota-se que, mesmo decorrido mais de meio século desde o final do regime ditatorial brasileiro, o fator tempo não serve de empecilho para a responsabilização dos agentes de Estado que violaram direitos humanos. Dessa forma, é possível que a justiça de transição do Brasil, em algum momento, da mesma forma que já foi alteada do modo de esquecimento para a atual transição por conhecimento, assuma o modelo de transição por julgamento.

## 4. A CONQUISTA DE UMA COMISSÃO NACIONAL DA VERDADE

### 4.1. Comissões investigativas precursoras na transição democrática brasileira

Os governos autoritários são notadamente responsáveis por graves violações de direitos humanos de forma sistemática. Seu objetivo é conter qualquer tipo de oposição política e, para isso, os governos criam uma cadeia oficial de repressão na qual o uso da violência e o desrespeito aos direitos fundamentais dos perseguidos são institucionalizados. Esse ataque generalizado contra a população civil por motivos políticos constitui um quadro de crime contra a humanidade. Nas palavras de Hannah Arendt<sup>52</sup>:

Extinguiu-se a espontaneidade dos povos sob o domínio totalitário juntamente com as atividades sociais e políticas, de sorte que a simples esterilidade política, que existia nas burocracias mais antigas, foi seguida de esterilidade total sob o regime totalitário.

[...]Governo algum, exclusivamente baseado nos instrumentos da violência, existiu jamais. Mesmo o governante totalitário, cujo principal instrumento de dominação é a tortura, precisa de uma base de poder – a polícia secreta e a sua rede de informações.

[...] O clímax do terror é alcançado quando o Estado policial começa a devorar os seus próprios filhos, quando o carrasco de ontem torna-se a vítima de hoje. É este o momento quando o poder desaparece inteiramente.

Sendo assim, na passagem para um governo democrático é imperiosa aplicação de uma justiça de transição para que essas violações sejam investigadas, prestando alguma forma de satisfação às vítimas e revelando a verdade à sociedade para evitar repetições do mesmo cenário. As comissões da verdade se apresentam nesse contexto como ferramentas de apuração desses crimes e de reconciliação.

As Comissões da Verdade são mecanismos oficiais de apuração das violações dos direitos humanos cometidos pelo Estado ou por grupos envolvidos em conflitos armados. Ela visa esclarecer acontecimentos com vítimas de crimes cometidos em determinado momento histórico e seus familiares. Essas Comissões trabalham temporariamente – uma vez que o texto legal costuma delimitar um lapso temporal para que elas atinjam sua finalidade –, para revelar arquivos desconhecidos sobre as diversas formas de violência praticadas no passado. Seu objetivo final, é a produção de um relatório que torne público à sociedade as violações de direitos humanos, bem como elaborar propostas e recomendações que possam fortalecer os

---

<sup>52</sup> ARENDT, Hannah. **As Origens do Totalitarismo**. São Paulo: Companhia das Letras. 1989. p. 277.

direitos democráticos evitando a repetição destas violações. O entendimento do International Human Rights Law Institute<sup>53</sup> é de que:

Las investigaciones de las violaciones de los derechos humanos y del derecho humanitario del pasado son comúnmente realizadas por entidades temporales ad hoc, no judiciales, creadas de manera oficial conocidas como las comisiones de la verdad. Las comisiones de la verdad proporcionan un mecanismo importante para abordar el derecho a la verdad de las víctimas, sus familias y la sociedad en general. Las comisiones de la verdad pueden ser creadas a través de la legislación, los tratados de paz, decretos u otros actos jurídicos que comúnmente definen un mandato oficial.

Ela atua averiguando o passado por meio da oitiva de vítimas de arbitrariedades e suas famílias, assim como dos perpetradores dessa violência –quando possível – além de analisar documentos oficiais que tenham sido mantidos em sigilo até aquele momento.

Como já dito anteriormente, seu principal objetivo é o esclarecimento e o reconhecimento dos crimes ocorridos durante períodos de exceção. Entretanto, essa não é sua única meta, pois compete a ela contribuir pra a justiça de transição como uma forma de reparação, mesmo que processar civil ou penalmente os culpados pelos crimes perpetrados não seja um de seus objetivos fundamentais, seu relatório final pode ser usado pelos operadores do direito para dar origem a ações penais. Dessa forma, o relatório que será produzido serve para reconhecer oficialmente a responsabilidade do Estado nas violações de direitos humanos, permitindo a elaboração de políticas públicas de reparação individuais e coletivas e a reforma das instituições estatais responsáveis pelas violações. Isso fomenta a restauração da dignidade das vítimas, que por muito tempo têm sua verdade e sua memória ocultadas em prol de uma harmonia superficial para que se estabeleça um governo democrático.

O que fica demonstrado é que as comissões da verdade atuam combatendo a impunidade, de alguma forma, pois revelam as causas e consequências das violações, assim como a forma operacional do sistema repressivo e até seus perpetradores. Com isso, além de desvendar as responsabilidades no passado, ajuda na identificação de uma nova política

---

<sup>53</sup> International Human Rights Law Institute. **Los Principios de Chicago sobre Justicia transicional.** Disponível em: < [http://iidh-jurisprudencia.ac.cr/bibliote/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_details&gid=1312&Itemid=](http://iidh-jurisprudencia.ac.cr/bibliote/index.php?option=com_docman&task=doc_details&gid=1312&Itemid=) >. Acesso em: 06 de Dez. de 2016.

pública de combate à impunidade, na relação entre o poder político, militar ou policial e a população em geral.

Em muitos casos, as comissões não somente determinaram a responsabilidade do Estado e de suas várias instituições na execução de práticas repressivas, mas também responsabilizaram, em seus relatórios, o Judiciário por sua omissão e até mesmo por sua conivência.

Quanto aos membros, esses devem ser escolhidos entre pessoas reconhecidas intelectualmente e de reputação ilibada. Em geral, não podem fazer parte das comissões as vítimas ou os agentes de Estado responsáveis pelos abusos, tendo em vista que não são dotados da imparcialidade que tal função exige. Além desses, devem ser evitados os representantes dos setores políticos partidários e pessoas vinculadas aos órgãos públicos com histórico de violência, a fim de estimular a imparcialidade e a independência da comissão.

Por investigarem fatos que poderiam ser também objeto de processos jurídicos, a relação das comissões da verdade com o sistema judiciário é muitas vezes mal compreendida. Todavia, o direito internacional não as aceita como substitutivas às investigações dos órgãos do Judiciário, tampouco podem afastar a necessidade da responsabilização penal pelas violações a direitos humanos. De fato, para a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, a comissão da verdade “não substitui a obrigação do Estado de estabelecer a verdade e assegurar a determinação judicial de responsabilidades individuais, através dos processos penais”<sup>54</sup>. O seu trabalho resulta na revelação de uma verdade histórica, em oposição à uma verdade judicial, que só tem origem através de uma ação jurídica<sup>55</sup>.

Um dos diferenciais da comissão de verdade é a ênfase na vítima, a conhecida justiça anamnética. Enquanto julgamentos criminais procuram analisar os fatos e sua relação causal com o acusado, a comissão permite uma maior atenção aos relatos das vítimas e de seus familiares.

---

<sup>54</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Gomes Lund y Otros (Guerrilha do Araguaia) versus Brasil: excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentença de 24 de noviembre de 2010. Disponível em: < <http://www.corteidh.or.cr/cf/Jurisprudencia2/index.cfm?lang=es> >. Acesso em: 25 de novembro de 2016.

<sup>55</sup> WEICHERT, Marlon Alberto. A Comissão Nacional da Verdade. In: SILVA FILHO, José Carlos Moreira da; TORELLY, Marcelo Dalmás; ABRAO, Paulo (Orgs.). **Justiça de Transição nas Américas - olhares interdisciplinares, fundamentos e padrões de efetivação**. Belo Horizonte: Forum, 2013.

A missão final das comissões é a produção de um relatório, o qual deverá ser adotado como a posição oficial do Estado, que deve publicá-lo e proporcionar a sua mais ampla divulgação. Além de permitir à sociedade o conhecimento da verdade e detalhes sobre o regime autoritário que violou direitos e garantias fundamentais, no relatório as comissões apresentam recomendações que visam aprimorar as instituições do Estado, contribuindo para uma política de não-repetição.

Evidencia-se, porém, que grande parte do que se conhece sobre mortos e desaparecidos durante a ditadura militar e do que foi registrado nos relatórios de todas as comissões investigativas instauradas no Brasil vem da busca de familiares das vítimas, o que deixa clara a negligência do Estado durante muitos anos após o fim da ditadura em esclarecer os crimes desse período obscuro da história do país.

O saldo da repressão política exercida pelo regime atingia cifras muito elevadas. 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<sup>56</sup>.

É sabido que nos meses que antecederam a aprovação da Lei de Anistia, o Comitê Brasileiro pela Anistia encaminhou ao senador alagoano Teotônio Vilela, presidente da Comissão Mista formada para examinar a matéria no Congresso Nacional, um amplo dossiê com a história dos mortos e desaparecidos, todavia, o documento não se tornou público na época. Somente mais tarde ele foi sistematizado e ampliado pela Comissão de Familiares e pela Comissão de Cidadania e Direitos Humanos da Assembléia Legislativa do Rio Grande do Sul, servindo de base para inúmeros trabalhos posteriores.

---

<sup>56</sup> **Brasil Nunca Mais**: Arquidiocese de São Paulo. Editora Vozes, 1985. p. 23.

Portanto, o marco inicial que será adotado por este trabalho para a efetivação dos direitos da memória e da verdade, por meio de uma justiça de transição formada por comissões investigativas será a descoberta da vala de Perus, em São Paulo, no ano de 1990. A descoberta de uma vala comum no cemitério Dom Bosco, na periferia de São Paulo, reacendeu as esperanças das famílias das vítimas de desaparecidos políticos que buscavam os restos mortais de seus parentes. Com isso, foi criada uma Comissão Parlamentar de Inquérito na Câmara Municipal de São Paulo, para examinar a questão, contribuindo para ampliar a discussão na sociedade. De acordo com a Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos:

Escavações revelaram 1.049 ossadas onde, provavelmente, se misturavam restos mortais de opositores políticos, indigentes e vítimas dos esquadrões da morte. Não por acaso, no mesmo cemitério haviam sido encontrados, em 1979, os restos mortais de Luiz Eurico Tejera Lisbôa, o primeiro desaparecido político a ser localizado, depois de a viúva, Suzana Keniger Lisbôa, perseguir pistas durante sete anos.<sup>57</sup>

Em 1992, foram devolvidos os arquivos do DEOPS de São Paulo, que tinham sido transferidos para a Polícia Federal, e abertos para consultas dos familiares, advogados e jornalistas. Com as novas fontes de pesquisa, o dossiê organizado pelos familiares foi ampliado com muitos dados relevantes. Nesse período, também foram abertos os arquivos do DOPS de Pernambuco, em seguida os do Paraná e depois os do Rio de Janeiro. Pesquisas realizadas em todos esses arquivos detectaram evidências de que teriam sido editados antes da abertura, uma vez que páginas foram eliminadas e sequências inteiras foram puladas, muitas vezes coincidindo exatamente com datas de ocorrências relatadas no dossiê original dos familiares. Mesmo assim, foram de grande utilidade para complementação das informações preexistentes e obtenção de novas.

Com a Lei nº 9.140 de 1995, o Estado brasileiro deu um grande passo ao reconhecer como mortos aqueles que se envolveram em atividades políticas durante os anos da ditadura e que se encontravam desaparecidos desde então, após serem detidos por agentes públicos. Essa medida permitiu a emissão da certidão de óbito para as famílias dos desaparecidos. Ademais,

---

<sup>57</sup>**Direito à verdade e à memória:** Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos. 1ª Ed. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2007. p. 31.

a lei definiu a criação da Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos (CEMDP), que teria as seguintes atribuições, conforme o art. 4º do citado dispositivo:

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:

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;

c) que tenham falecido em virtude de repressão policial sofrida em manifestações públicas ou em conflitos armados com agentes do poder público;

d) que tenham falecido em decorrência de suicídio praticado na iminência de serem presas ou em decorrência de sequelas psicológicas resultantes de atos de tortura praticados por agentes do poder público;

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.

Quanto à sua composição, tratou o art. 5º:

Art. 5º A Comissão Especial será composta por sete membros, de livre escolha e designação do Presidente da República, que indicará, dentre eles, quem irá presidir, com voto de qualidade.

§ 1º Dos sete membros da Comissão, quatro serão escolhidos:

I - dentre os membros da Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados;

II - dentre as pessoas com vínculo com os familiares das pessoas referidas na lista constante do Anexo I;

III - dentre os membros do Ministério Público Federal; e

IV - dentre os integrantes do Ministério da Defesa.

O trabalho desta comissão se destaca por ter sido o primeiro esforço do governo federal (não fruto do esforço das próprias famílias no Judiciário) de reconhecer o direito à verdade das vítimas e de prestar algum tipo de reparação. A reparação era de natureza pecuniária – o que pode ter frustrado as famílias que ainda buscavam a responsabilização penal pelos crimes dos agentes públicos –, correspondendo a uma indenização com valor não inferior a cem mil reais que poderia ser requerida pelas famílias à CEMDP (art. 10 e 11, Lei nº 9.140/95). Outro marco da CEMDP foi seu trabalho na busca por corpos de desaparecidos políticos (art. 8º, Lei nº 9.140/95) em valas comuns, como a do Cemitério Ricardo de Albuquerque, no Rio de Janeiro, do Cemitério da Várzea, em Recife, e, principalmente, no cemitério de Xambioá, no

Tocantins (correspondente à uma das valas que guardava os restos mortais das vítimas da guerrilha do Araguaia).

Em 11 anos de trabalho, passaram pela CEMDP processos referentes a 475 casos. Desse total, 136 nomes já constavam no Anexo da Lei nº 9.140/95, ou seja, tiveram sua morte ou desaparecimento imediatamente reconhecidos como responsabilidade do Estado. Outros 339 casos foram objeto de análise, debates e diligências pelos membros da CEMDP, na busca da verdade. Desse total, 118 foram indeferidos. Alguns, mesmo tendo comprovada a militância política de oposição ao regime militar, esbarraram em outros quesitos exigidos pela lei. Foram deferidos 221 casos e os familiares receberam as devidas indenizações. Não foram analisados, nem julgados, os atos dos envolvidos na atividade de repressão política, mas as circunstâncias da morte, o que significa que o foco se concentrou em examinar apenas se as pessoas foram ou não mortas pelos agentes do Estado e como isso aconteceu.<sup>58</sup>

Outro marco da justiça de transição brasileira foi a criação da Comissão de Anistia, por meio da Lei nº 10.559 de 2002, tendo como precípua finalidade examinar e apreciar os requerimentos de anistia, emitindo parecer destinado a subsidiar o Ministério da Justiça na decisão acerca da concessão de anistia política. O reconhecimento da condição de anistiado é importante pois lhe garante o direito à reparação econômica, com caráter indenizatório (art. 1º, II, da Lei nº 10.559/2002). O art. 2º do citado dispositivo se preocupou e definir aqueles que têm direito à anistia:

Art. 2º São declarados anistiados políticos aqueles que, no período de 18 de setembro de 1946 até 5 de outubro de 1988, por motivação exclusivamente política, foram:

I - atingidos por atos institucionais ou complementares, ou de exceção na plena abrangência do termo;

II - punidos com transferência para localidade diversa daquela onde exerciam suas atividades profissionais, impondo-se mudanças de local de residência;

III - punidos com perda de comissões já incorporadas ao contrato de trabalho ou inerentes às suas carreiras administrativas;

IV - compelidos ao afastamento da atividade profissional remunerada, para acompanhar o cônjuge;

V - impedidos de exercer, na vida civil, atividade profissional específica em decorrência das Portarias Reservadas do Ministério da Aeronáutica nº S-50-GM5, de 19 de junho de 1964, e nº S-285-GM5;

VI - punidos, demitidos ou compelidos ao afastamento das atividades remuneradas que exerciam, bem como impedidos de exercer atividades profissionais em virtude de pressões ostensivas ou expedientes oficiais sigilosos, sendo trabalhadores do

---

<sup>58</sup> **Direito à verdade e à memória:** Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos. 1ª Ed. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2007. p. 40.

setor privado ou dirigentes e representantes sindicais, nos termos do [§ 2º do art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias](#);

VII - punidos com fundamento em atos de exceção, institucionais ou complementares, ou sofreram punição disciplinar, sendo estudantes;

VIII - abrangidos pelo Decreto Legislativo nº 18, de 15 de dezembro de 1961, e pelo [Decreto-Lei nº 864, de 12 de setembro de 1969](#);

IX - demitidos, sendo servidores públicos civis e empregados em todos os níveis de governo ou em suas fundações públicas, empresas públicas ou empresas mistas ou sob controle estatal, exceto nos Comandos militares no que se refere ao disposto no § 5º do art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias;

X - punidos com a cassação da aposentadoria ou disponibilidade;

XI - desligados, licenciados, expulsos ou de qualquer forma compelidos ao afastamento de suas atividades remuneradas, ainda que com fundamento na legislação comum, ou decorrentes de expedientes oficiais sigilosos.

XII - punidos com a transferência para a reserva remunerada, reformados, ou, já na condição de inativos, com perda de proventos, por atos de exceção, institucionais ou complementares, na plena abrangência do termo;

XIII - compelidos a exercer gratuitamente mandato eletivo de vereador, por força de atos institucionais;

XIV - punidos com a cassação de seus mandatos eletivos nos Poderes Legislativo ou Executivo, em todos os níveis de governo;

XV - na condição de servidores públicos civis ou empregados em todos os níveis de governo ou de suas fundações, empresas públicas ou de economia mista ou sob controle estatal, punidos ou demitidos por interrupção de atividades profissionais, em decorrência de decisão de trabalhadores;

XVI - sendo servidores públicos, punidos com demissão ou afastamento, e que não requereram retorno ou reversão à atividade, no prazo que transcorreu de 28 de agosto de 1979 a 26 de dezembro do mesmo ano, ou tiveram seu pedido indeferido, arquivado ou não conhecido e tampouco foram considerados aposentados, transferidos para a reserva ou reformados;

XVII - impedidos de tomar posse ou de entrar em exercício de cargo público, nos Poderes Judiciário, Legislativo ou Executivo, em todos os níveis, tendo sido válido o concurso.

O que se observa é que a Comissão de Anistia tem cumprindo a função de intensificar o processo democrático<sup>59</sup> brasileiro a partir da busca do direito à verdade e à memória, através das Caravanas da Anistia. Desde 2007, a Comissão passou a promover a educação, cidadania e memória, levando as sessões de apreciação dos pedidos aos locais onde ocorreram às violações, promovendo chamadas públicas para financiamento a iniciativas sociais de memória, e fomentando a cooperação internacional para o intercâmbio de práticas e conhecimentos, com ênfase nos países do Hemisfério Sul.

Ela é composta por conselheiros, devendo ao menos um deles ser um representante do Ministério da Defesa e um representante dos anistiados (art. 12, §1º, da Lei nº 10.559/2002) a

---

<sup>59</sup> A atribuição democrática da Comissão de Anistia é fruto de sua inserção no terceiro Plano Nacional de Direitos Humanos – que objetiva a interação democrática entre Estado e sociedade civil como instrumento de fortalecimento da democracia participativa – como uma das iniciativas de preservação da memória histórica e de construção pública da verdade sobre períodos autoritários no âmbito do Ministério da Justiça. Disponível em: < <http://www.justica.gov.br/seus-direitos/anistia/sobre-a-comissao> >. Acesso em: 06 de Dez. de 2016.

fim de se assegurar o contraditório. Desde sua criação, foram apresentados à comissão mais de 75 mil requerimentos. Desses, mais de 60 mil já foram apreciados e submetidos à decisão final do Ministro da Justiça<sup>60</sup>.

Cada uma dessas comissões representou uma evolução na justiça de transição brasileira, que foi abandonando a política de esquecimento e adotando medidas para o conhecimento dos fatos, prestando algum tipo de satisfação às vítimas do sistema repressivo e às suas famílias. Elas foram primordiais para garantir o direito à verdade e à memória ao investigarem os arquivos oficiais e colher testemunhos, revelando a narrativa de uma parte da história do Brasil que tentou-se ocultar. Seu intuito sempre foi o de tornar pública toda informação descoberta para que seja possível entender a gravidade das violações à direitos humanos cometidas durante o governo totalitário que teve início em 1964 para criar uma consciência coletiva que não permita a repetição desse quadro.

## 4.2. A Comissão Nacional da Verdade

### 4.2.1. Origem, estrutura e objetivos da Comissão Nacional da Verdade

A origem da Comissão Nacional da Verdade é fruto tanto de uma pretensão interna, com o lançamento do Plano Nacional de Direitos Humanos de 2009, quanto de uma recomendação internacional, que partiu da Corte Interamericana de Direitos Humanos ao julgar o caso da Guerrilha do Araguaia. A ela foi concedido o prazo de dois anos para apurar violações aos direitos humanos praticadas por agentes públicos, devendo elaborar um relatório para tornar públicos os fatos descobertos ao longo de suas investigações com a pretensão de, assim, reconhecer o direito à verdade e à memória para contribuir no processo de reconciliação nacional.

Em 2009, foi lançada a terceira edição do Plano Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3), que possui como eixo orientador VI o “Direito à memória e à verdade”. A diretriz 23 estabelece o “reconhecimento da memória e da verdade como Direito Humano da cidadania é dever do Estado”, colocando como objetivo estratégico a promoção da apuração e do esclarecimento das violações aos direitos humanos, a supressão do ordenamento jurídico de

---

<sup>60</sup> Governo Federal. Ministério da Justiça e Cidadania. Disponível em: < <http://www.justica.gov.br/seus-direitos/anistia/sobre-a-comissao/sobre-a-comissao> >. Acesso em: 01 de Dez. de 2016.

normas que afrontem compromissos internacionais assumidos pelo Brasil bem como preceitos constitucionais.

Procurando atender a esse objetivo, constituiu-se em Brasília um grupo de trabalho formado por representantes da Casa Civil, do Ministério da Justiça, do Ministério da Defesa, da Secretaria de Direitos Humanos e da Sociedade Civil. Tal grupo teve a missão de elaborar um projeto de lei que instituísse uma Comissão Nacional da Verdade (CNV), composta de forma plural e suprapartidária, com mandato e prazos definidos, para examinar as violações de direitos humanos praticadas por agentes públicos, pessoas a seu serviço, com apoio ou no interesse do Estado no contexto da repressão política no período de 18 de setembro de 1946 até 5 de outubro de 1988.

No mesmo ano em que essa equipe elaborava o Projeto de Lei que daria origem à CNV, o Brasil foi condenado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso Gomes Lund e outros versus Brasil. Juntamente à condenação, veio o estímulo para que fosse criada uma Comissão da Verdade:

En cuanto al establecimiento de una Comisión Nacional de Verdad, la Corte considera que es un mecanismo importante, entre otros existentes, para cumplir con la obligación del Estado de garantizar el derecho a conocer la verdad de lo ocurrido. En efecto, el establecimiento de una Comisión de Verdad, dependiendo del objeto, el procedimiento, la estructura y el fin de su mandato, puede contribuir a la construcción y preservación de la memoria histórica, al esclarecimiento de hechos y a la determinación de responsabilidades institucionales, sociales y políticas en determinados períodos históricos de una sociedad<sup>392</sup>. Por ello, el Tribunal valora la iniciativa de creación de la Comisión Nacional de Verdad y exhorta al Estado a implementarla de acuerdo con criterios de independencia, idoneidad y transparencia en la selección de sus miembros, así como a dotarla de recursos y atribuciones que le permitan cumplir eficazmente su mandato. No obstante, la Corte estima pertinente destacar que las actividades e informaciones que, eventualmente, recabe dicha Comisión no sustituyen la obligación del Estado de establecer la verdad y asegurar la determinación judicial de responsabilidades individuales a través de los procesos judiciales penales.<sup>61</sup>

Para a CIDH, a instituição e o funcionamento de uma Comissão da Verdade no Brasil integra o conjunto das medidas de promoção do acesso à informação e revelação da verdade, mas “não substituem a obrigação do Estado de estabelecer a verdade e assegurar a

---

<sup>61</sup> **Corte Interamericana de Direitos Humanos.** Caso Gomes Lund e outros versus Brasil. p. 108-109. Disponível em: < [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_219\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_219_esp.pdf) >. Acesso em: 02 de Dez de 2016.

determinação judicial de responsabilidades individuais, através dos processos judiciais penais”<sup>62</sup>.

O Grupo de Trabalho completou sua tarefa no final de abril de 2010 e enviou para sanção presidencial o Projeto n.º 7.376/2010. Após ter sido assinado pelo Presidente Lula, foi enviado em maio para o Congresso Nacional, que, através da Lei n.º 12.528/2011, criou, no âmbito da Casa Civil da Presidência da República, a Comissão Nacional da Verdade, a fim de efetivar o direito à memória e à verdade histórica e promover a reconciliação nacional (art. 1º da Lei n.º 12.528/2011). Sobre a relevância de ter sido instituída por lei, destaca-se:

A criação da CNV por lei constitui significativa diferença em relação às várias experiências latino-americanas anteriores, em que as comissões foram criadas por ato exclusivo do Poder Executivo, por vezes implementando um acordo de paz. Essa particularidade é relevante na medida em que, nos sistemas constitucionais da região, os organismos estabelecidos por lei desfrutam de maiores poderes operativos para desempenhar seu mandato. Nesse contexto, a Lei no 12.528/2011 forneceu à CNV um marco normativo consistente, ao positivizar, no ordenamento jurídico brasileiro, o direito à memória e à verdade histórica e ao estabelecer poderes significativos a um órgão desprovido de atribuições persecutórias ou jurisdicionais. 47. O reconhecimento da memória e da verdade como direito fundamental do ser humano é dever do Estado, estabelecido internacionalmente pela ONU e pela Organização dos Estados Americanos (OEA). O artigo 1o da Lei no 12.528/2011 coloca a CNV no restrito rol das comissões da verdade cujo funcionamento foi justificado com base no exercício do direito à verdade, como foi o caso da Comissão para o Esclarecimento Histórico da Guatemala (1999) e da Comissão da Verdade e Reconciliação do Peru (2001). Tratando-se de um direito, há de se ter por certo que o encerramento dos trabalhos da CNV não importa sua revogação e será incumbência de outros sujeitos os desdobramentos do seu exercício.<sup>63</sup>

As investigações da CNV tiveram início em maio de 2012 e seus membros deveriam apurar as graves violações a direitos humanos praticadas no período de 18 de setembro de 1946 até 5 de outubro de 1988 (art. 1º da Lei n.º 12.528/2011). A Comissão teria um período de dois anos para investigar e produzir um relatório final com os fatos examinados, as suas conclusões e recomendações (art. 11 da Lei n.º 12.528/2011).

Quanto à sua composição, a lei que a criou determina:

---

<sup>62</sup> WEICHERT, Marlon Alberto. A sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos e a obrigação de instituir uma Comissão da Verdade. **Crimes da Ditadura Militar: uma análise à luz da jurisprudência atual da Corte Interamericana de Direitos Humanos: Argentina, Brasil, Chile e Uruguai**. Luis Flávio Gomes, Velério de Oliveira Mazzuoli (organizadores). São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011. P. 234.

<sup>63</sup> Comissão Nacional da Verdade. Relatório. **Net**. Brasília, 2014. volume I. p. 34. Disponível em: <[http://www.cnv.gov.br/images/pdf/relatorio/volume\\_1\\_digital.pdf](http://www.cnv.gov.br/images/pdf/relatorio/volume_1_digital.pdf)>. Acesso em 02 Dez. 2016.

Art. 2º A Comissão Nacional da Verdade, composta de forma pluralista, será integrada por 7 (sete) membros, designados pelo Presidente da República, dentre brasileiros, de reconhecida idoneidade e conduta ética, identificados com a defesa da democracia e da institucionalidade constitucional, bem como com o respeito aos direitos humanos.

§ 1º Não poderão participar da Comissão Nacional da Verdade aqueles que:

I - exerçam cargos executivos em agremiação partidária, com exceção daqueles de natureza honorária;

II - não tenham condições de atuar com imparcialidade no exercício das competências da Comissão;

III - estejam no exercício de cargo em comissão ou função de confiança em quaisquer esferas do poder público.

§ 2º Os membros serão designados para mandato com duração até o término dos trabalhos da Comissão Nacional da Verdade, a qual será considerada extinta após a publicação do relatório mencionado no art. 11.

§ 3º A participação na Comissão Nacional da Verdade será considerada serviço público relevante.

Os conselheiros finais da Comissão foram, portanto, José Carlos Dias, José Paulo Cavalcanti Filho, Maria Rita Kehl, Paulo Sérgio Pinheiro, Pedro Bohomoletz de Abreu Dallari e Rosa Maria Cardoso da Cunha<sup>64</sup>. Além dos conselheiros, a CNV foi composta por uma ampla equipe que incluía pesquisadores, peritos e arquivistas, entre outros profissionais.

O art. 6º do citado dispositivo previa a possibilidade de que a CNV atuasse “de forma articulada e integrada com os demais órgãos públicos, especialmente com o Arquivo Nacional, a Comissão de Anistia e a Comissão Especial sobre mortos e desaparecidos políticos”. Isso se confirmou à medida que o Volume III do Relatório da Comissão Nacional da Verdade afirma:

A Comissão Nacional da Verdade se beneficiou de trabalho que vinha sendo realizado havia bastante tempo pela Comissão Especial Sobre Mortos e Desaparecidos Políticos e pela Comissão de Anistia, ambas do governo federal, por entidades da sociedade, por sobreviventes e por familiares de mortos e desaparecidos.

No curso de suas atividades, a CNV contou ainda com a contribuição de órgãos públicos nacionais e organismos internacionais, de Estados estrangeiros e de comissões da verdade estaduais, municipais e setoriais - que, com o advento da CNV, passaram a ser instaladas por todo o país. Caberá a essas comissões, assim como à universidade e a outros entes da sociedade e do Estado, continuar e aprofundar as investigações.<sup>65</sup>

---

<sup>64</sup> Gilson Dipp, Ministro do Superior Tribunal de Justiça, também foi designado para integrar a CNV, mas não pode fazê-lo, pois havia atuado como perito do Estado brasileiro na CIDH, prestando informações sobre o instituto da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental à luz do ordenamento jurídico brasileiro. Isso o tornaria sem isenção para participar das investigações, de acordo com os próprios moldes da lei que criou a CNV.

<sup>65</sup> Comissão Nacional da Verdade. **Relatório da Comissão Nacional da Verdade. Volume III.** p.27. Disponível em: < [http://www.cnv.gov.br/images/pdf/relatorio/volume\\_3\\_digital.pdf](http://www.cnv.gov.br/images/pdf/relatorio/volume_3_digital.pdf) >. Acesso em: 03 de Dez. de 2016.

Quanto aos objetivos da Comissão, estes foram descritos no art. 3º da Lei nº 12.528/2011:

Art. 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 nº9.140, 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.

As atividades da CNV foram sempre pautadas pelo dever de tornar públicos seus atos e os resultados de suas investigações e seus trabalhos foram realizados na forma de uma ouvidoria – com a função de prestar contas e de receber colaborações da sociedade –; de perícias e diligências; de audiências e sessões públicas; de coletas de testemunhos e depoimentos de agentes da repressão; além do reconhecimento de locais associados a graves violações de direitos humanos; e, por fim, por meio do relatório conclusivo da Comissão.

Em novembro de 2013, a CNV constituiu um núcleo pericial, para elucidar as circunstâncias das mortes de vítimas da ação repressora do Estado, bem como para caracterizar locais e métodos de tortura, execução, desaparecimento forçado e ocultação de cadáver. Nesse contexto, o núcleo pericial da CNV expediu 21 laudos periciais, levantou informações e produziu croquis relativos a quinze unidades militares e outros locais utilizados para cometimento de graves violações de direitos humanos, realizou 98 visitas a arquivos públicos e instituições congêneres para busca e pesquisa de documentos, acompanhou quatro

procedimentos de exumação, participou de onze procedimentos destinados à coleta de depoimentos e efetuou 24 entrevistas.<sup>66</sup>

A Lei no 12.528/2011 estabeleceu que a CNV poderia, para a execução de seus objetivos, promover audiências públicas, no intuito de ouvir relatos de vítimas e testemunhas, assim como depoimentos de agentes da repressão. Ao longo de seu funcionamento, a CNV organizou ou apoiou a realização de 80 eventos na forma de audiência ou sessão pública, sendo a primeira modalidade destinada especialmente à coleta de depoimentos e a segunda à apresentação de resultados do trabalho de investigação. Muitos desses eventos foram realizados em colaboração com outras comissões da verdade e com entidades da sociedade civil.

A Comissão teve a prerrogativa de “convocar, para entrevistas ou testemunhos, pessoas que possam guardar qualquer relação com os fatos e circunstâncias examinados” (art. 4º, III, da Lei nº 12.528/2011). As vítimas de graves violações de direitos humanos e testemunhas desses fatos apresentaram-se voluntariamente para prestar depoimento ou foram convidadas a fazê-lo. No caso dos agentes públicos, houve a convocação para o comparecimento à CNV, efetuada por notificação encaminhada pelo Departamento de Polícia Federal, também incumbido de proceder com condução coercitiva.

Esses depoimentos se constituíram em fonte de extrema relevância para o esclarecimento circunstanciado de casos específicos e para a reconstrução histórica das práticas e estruturas da repressão política. Da instalação da CNV, em 16 de maio de 2012, até 31 de outubro de 2014, foram coletados pela Comissão 1.116 depoimentos, sendo 483 em audiências públicas e 633 de forma reservada.<sup>67</sup>

O reconhecimento dos locais que eram utilizados pelo sistema repressivo para privação de liberdade e realização de sessões de tortura foi feito por meio de inspeções in loco em 11 instalações<sup>68</sup> públicas, civis e militares, de diferentes estados brasileiros, que foram reconhecidas por ex-presos políticos.

---

<sup>66</sup> Comissão Nacional da Verdade. Relatório. Net. Brasília, 2014. volume I. p. 53. Disponível em: <[http://www.cnv.gov.br/images/pdf/relatorio/volume\\_1\\_digital.pdf](http://www.cnv.gov.br/images/pdf/relatorio/volume_1_digital.pdf)>. Acesso em 02 Dez. 2016.

<sup>67</sup> Loc. cit. p.55

<sup>68</sup> Loc. cit. p. 56

O relatório, à sua vez, será estudado no próximo tópico deste trabalho.

#### 4.2.2. O Relatório da Comissão Nacional da Verdade

O relatório da CNV foi apresentado no dia 10 de dezembro de 2014, dividido em três volumes. Ao longo da sua elaboração, a CNV buscou atender à finalidade estabelecida no art. 1º da Lei nº 12.528/2011: “Examinar e esclarecer as graves violações de direitos humanos praticadas no período fixado no art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, a fim de efetivar o direito à memória e à verdade histórica e promover a reconciliação nacional”.

O primeiro volume discorre sobre: a descrição da organização da Comissão, bem como seu relacionamento com órgãos públicos, com as Forças Armadas e com a sociedade civil; o contexto histórico de 1946 a 1988 que propiciou à prática dos crimes por agentes de Estado, além dos órgãos responsáveis pela repressão política e da participação do Estado brasileiro em graves violações no exterior; os métodos e práticas nas graves violações de direitos humanos, abordando também os casos emblemáticos; os locais de prática do terrorismo de Estado e seus autores; a atuação do Judiciário durante esse período; e, por fim, as conclusões e recomendações da CNV.

Destaca-se a Parte III do Volume I, que se dedica a esclarecer o que foi determinado pelo art. 3º, I e II, da Lei nº 12.528/2011, ou seja, os métodos e práticas nas graves violações de direitos humanos. Os membros da Comissão entenderam que a Lei não apresentava um rol exaustivo, tendo em vista que outras condutas implicaram em danos de igual gravidade e que também eram praticados sistematicamente pela repressão política. Dessa forma, além da tortura, da morte, do desaparecimento forçado e da ocultação de cadáver, explícitas no texto legal, foram abordadas no Relatório a prisão ilegal e arbitrária – essa entendida como porta de entrada do sistema repressivo do regime militar, uma vez que facilitava a prática de outras violações – e a violência sexual, a violência de gênero e aquela contra crianças e adolescentes – essa individualização dos demais métodos de tortura se deve ao fato do seu caráter específico de anulação da identidade da vítima. O relatório evidencia que a violação de direitos humanos era parte de uma política de Estado, e não atos isolados ou excessos ocasionais.

A CNV conseguiu identificar 230 locais utilizados pelo sistema repressivo – entre oficiais, clandestinos e navios-prisões – distribuídos pelo território nacional<sup>69</sup>. Os estados do Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro, São Paulo, Pará e Minas Gerais, nesta ordem, concentravam a maioria deles. A Comissão buscou reconstituir as plantas desses lugares para um melhor entendimento de como as violações eram praticadas ali dentro.

Dentre os locais oficiais de violação de direitos humanos visitados pela CNV para realização de perícia acompanhada das vítimas estavam o DOI-CODI do I Exército e a Ilha das Flores, ambos no Rio de Janeiro, o DOI-CODI do II Exército, em São Paulo, e o DOPS no Rio Grande do Sul. Nesses locais, detenções ilegais e arbitrárias, tortura, execuções e desaparecimentos forçados foram práticas rotineiras, que obedeceram a uma política de Estado.

Os centros clandestinos foram utilizados para apoio à repressão empreendida por unidades militares e policiais locais, com o conhecimento e a aprovação das instâncias de comando. Consistiam em imóveis disponibilizados por particulares e foram montados para não deixar vestígios dos crimes neles cometidos, bem como das instituições que os comandavam, dos agentes que neles atuavam e dos presos políticos que abrigavam. Dessa forma o preso se encontrava em posição ainda mais vulnerável do que aqueles em que foram levados às prisões oficiais das Forças Armadas. Destacaram-se o Dopinha, de Porto Alegre (RS); a Casa Azul, de Marabá (PA); a Casa da Morte, em Petrópolis (RJ); e a Fazenda 31 de março, em São Paulo (SP).

Tanto as investigações acerca dos métodos e práticas nas graves violações de direitos humanos, quanto dos locais onde essas violações ocorriam foram muito marcadas pelo testemunho das vítimas. A prática de algumas violações, como a tortura, não eram registrados, a planta dos prédios onde elas eram realizadas também mudou e alguns dos documentos que serviriam para esclarecer o que ocorreu durante os anos da ditadura ainda são ocultados pelas Forças Armadas sob o pretexto de que foram incinerados com a abertura política. Sendo assim, o relato das vítimas continua sendo um dos principais elementos para a reconstrução da história e de garantia do direito à verdade.

---

<sup>69</sup> Loc. cit. p. 830

Outro ponto sobre o qual versa o Relatório é a autoria das violações, assim como lhe foi designado pelo art. 3º, II, da Lei nº 12.528/2011. A CNV procurou elucidar toda a cadeia responsável pela autoria dos casos de tortura, morte, desaparecimento forçado e ocultação de cadáver. Isso significa que ela indicou não apenas os autores diretos das condutas que materializaram os crimes, mas também aqueles dotados de responsabilidade de gestão da estrutura e dos procedimentos e aqueles de responsabilidade político-institucional. Ao todo, foram apresentados 377 nomes.

Todavia, suas atividades não possuíam caráter jurisdicional ou persecutório, portanto as indicações dessas pessoas como autoras não implicam, por si, a atribuição de responsabilidade jurídica individual, seja ela criminal, civil ou administrativa. Tais atribuições são reservadas aos órgãos com competência constitucional para desempenhá-las, com a observância de princípios e regras aplicáveis aos procedimentos contraditórios.

O último capítulo do Volume I do Relatório é destinado às conclusões e recomendações da Comissão Nacional da Verdade. A primeira conclusão foi a comprovação das graves violações de direitos humanos, pois a CNV pôde documentar a sua ocorrência e também comprovar um saldo de 434 mortos e desaparecidos. A partir desse número, comprova-se o caráter generalizado e sistemático dos crimes de agentes do Estado:

Na ditadura militar, a repressão e a eliminação de opositores políticos se converteram em política de Estado, concebida e implementada a partir de decisões emanadas da presidência da República e dos ministérios militares. Operacionalizada através de cadeias de comando que, partindo dessas instâncias dirigentes, alcançaram os órgãos responsáveis pelas instalações e pelos procedimentos diretamente implicados na atividade repressiva, essa política de Estado mobilizou agentes públicos para a prática sistemática de detenções ilegais e arbitrárias e tortura, que se abateu sobre milhares de brasileiros, e para o cometimento de desaparecimentos forçados, execuções e ocultação de cadáveres. Ao examinar as graves violações de direitos humanos da ditadura militar, a CNV refuta integralmente, portanto, a explicação que até hoje tem sido adotada pelas Forças Armadas, de que as graves violações de direitos humanos se constituíram em alguns poucos atos isolados ou excessos, gerados pelo voluntarismo de alguns poucos militares<sup>70</sup>.

Diante disso, a atuação do Estado brasileiro caracteriza-se como crime contra a humanidade, pois ocorreram em um contexto generalizado e sistemático de ataque do Estado

---

<sup>70</sup> Loc. cit. p. 963

contra a população civil. Por último, a CNV concluiu que esse quadro de graves violações de direitos humanos persiste até os dias atuais, não mais em um contexto de repressão política, mas a prática de detenções ilegais e arbitrárias, tortura, execuções, desaparecimentos forçados e mesmo ocultação de cadáveres por órgãos de segurança pública não é estranha à realidade brasileira contemporânea. Para a comissão, isso é causado porque o cometimento de graves violações de direitos humanos verificado no passado não foi adequadamente denunciado, nem seus autores responsabilizados, criando-se as condições para sua perpetuação.

Enfim, a CNV fez vinte e nove recomendações, divididas em três categorias: medidas institucionais, reformas constitucionais e legais, e medidas de seguimento das ações e recomendações da CNV. Dentro desse primeiro grupo, ressaltam-se as recomendações para o reconhecimento, pelas Forças Armadas, de sua responsabilidade institucional pela ocorrência de graves violações de direitos humanos durante a ditadura militar; a determinação, pelos órgãos competentes, da responsabilidade jurídica – criminal, civil e administrativa – dos agentes públicos que deram causa às graves violações de direitos humanos ocorridas no período investigado pela CNV, afastando-se, em relação a esses agentes, a aplicação dos dispositivos concessivos de anistia inscritos nos artigos da Lei no 6.683, de 28 de agosto de 1979, e em outras disposições constitucionais e legais; e a proibição da realização de eventos oficiais em comemoração ao golpe militar de 1964.

Na esfera das reformas constitucionais e legais, a Comissão sugeriu, entre outras medidas, a revogação da Lei de Segurança Nacional; a desmilitarização das polícias militares estaduais; e a introdução da audiência de custódia, para prevenção da prática da tortura e de prisão ilegal. Por fim, indica-se o estabelecimento de órgão permanente com atribuição de dar seguimento às ações e recomendações da CNV; o prosseguimento das atividades voltadas à localização, identificação e entrega aos familiares ou pessoas legitimadas, para sepultamento digno, dos restos mortais dos desaparecidos políticos; e a preservação da memória das graves violações de direitos humanos.

O segundo volume é composto por textos temáticos, assinados por alguns dos membros, que tratam de grupos especialmente atingidos pela repressão, como militares, trabalhadores urbanos, camponeses, povos indígenas, igrejas cristãs, universitários e homossexuais. O capítulo sobre violações de direitos humanos dos povos indígenas apresenta o levantamento

de que ao menos 8.350 indígenas foram mortos durante o período investigado<sup>71</sup>. Sobre os militares, verificou-se que 6591 foram perseguidos, sejam eles do Exército, Marinha, Aeronáutica e Forças Policiais, inclusive oficiais e praças, policiais e bombeiros<sup>72</sup>. Também fazem parte desse volume textos que tratam da resistência à ditadura militar, assim como da participação de civis, notadamente empresários, no golpe militar e no regime ditatorial.

O terceiro volume destina-se às 434 vítimas fatais do período, apresentando elementos circunstanciais sobre cada caso de morte e desaparecimento. São 191 os mortos, 210 os desaparecidos e 33 os desaparecidos cujos corpos tiveram seu paradeiro posteriormente localizado. Os trabalhos da CNV levaram à identificação de Epaminondas Gomes de Oliveira, Joel Vasconcelos Santos, Paulo Torres Gonçalves e Felix Escobar, considerados até então desaparecidos políticos.

Ao final de seus trabalhos, a Comissão Nacional da Verdade procurou deixar claro que:

Mesmo que adequadamente consagrada, a verdade não promove o resgate da memória social se não é revelada e compartilhada. Essa constatação - e a de que mais de 80% dos brasileiros nasceram após o golpe de 1964 e que 40% (80 milhões) nasceram depois do final da ditadura, em 1985 - levou a CNV a dar especial atenção à efetivação do direito à memória, também uma de suas finalidades legais.

Os perfis deste volume III do Relatório não esgotam a lista de mortos e desaparecidos no período de pesquisa compreendido pelo mandato da CNV - de 18 de setembro de 1946 a 5 de outubro de 1988. Por sua natureza, essa lista encontra-se aberta a investigações futuras. O relatório não representa o começo ou o fim da investigação desses temas pela sociedade brasileira<sup>73</sup>.

---

<sup>71</sup> Cerca de 1.180 Tapayuna, 118 Parakanã, 72 Araweté, mais de 14 Arara, 176 Panará, 2.650 Waimiri-Atroari, 3.500 Cinta-Larga, 192 Xetá, no mínimo 354 Yanomami e 85 Xavante de Marãiwatsédé. Comissão Nacional da Verdade. **Relatório da Comissão Nacional da Verdade. Volume II.** p.205. Disponível em: < [http://www.cnv.gov.br/images/pdf/relatorio/volume\\_3\\_digital.pdf](http://www.cnv.gov.br/images/pdf/relatorio/volume_3_digital.pdf) >. Acesso em: 05 de Dez. de 2016.

<sup>72</sup> Loc. cit. p. 13

<sup>73</sup> Comissão Nacional da Verdade. **Relatório da Comissão Nacional da Verdade. Volume III.** p.27. Disponível em: < [http://www.cnv.gov.br/images/pdf/relatorio/volume\\_3\\_digital.pdf](http://www.cnv.gov.br/images/pdf/relatorio/volume_3_digital.pdf) >. Acesso em: 05 de Dez. de 2016.

## CONCLUSÃO

O presente trabalho procurou demonstrar a relevância dos direitos à verdade e à memória para os países que passaram por governos autoritários possam realizar uma transição democrática com base em uma verdadeira reconciliação nacional. Dentro dessa situação, as comissões da verdade se apresentam como mecanismos essenciais de esclarecimento dos períodos obscuros atuando para uma justiça anamnética, ou seja, concentrada na vítima e na história que ela tem a revelar para efetivar os direitos à verdade e à memória.

Explorou-se o conceito e o surgimento dos direitos à verdade e à memória, sua importância para as vítimas e para a sociedade em geral devido ao seu papel de instrumento do alcance da justiça e garantidor da não repetição de quadros de sistemática violação de direitos humanos.

Através de um breve histórico do governo autoritário instaurado a partir de 1964, procurou-se fazer uma descrição da violência e da complexidade do seu aparato repressivo responsável pelos crimes contra a humanidade. A partir disso, foi apresentado um conceito de justiça transicional, seu papel, como ela foi adotada no Brasil e o papel da Lei de Anistia nesse contexto. Por último tratou-se da criação, dos trabalhos e as conclusões da Comissão Nacional da Verdade e a apresentação das comissões que a antecederam.

Procurou-se demonstrar o papel dos direitos à verdade e à memória na justiça transicional devido à sua função de construir uma memória coletiva para que não se repita a situação de terrorismo de Estado.

As comissões da verdade surgem como uma imprescindível ferramenta de reconstrução histórica, pois esse organismo impede que se siga negando a trajetória e o terror vivido pelos perseguidos. Dentro do âmbito do reconhecimento, as comissão da verdade, apontando o papel dos perpetradores do regime, indicando nomes dos torturadores, dos responsáveis pelas atrocidades, os mandatos dos crimes contra os direitos humanos, apontam também a forma como se estruturaram os órgãos da repressão.

Contudo, a CNV se mostrou relevante pois tratou-se de uma espécie de reconhecimento oficial, que pode ser poderoso precisamente porque a negação oficial se fez extremamente presente, sistematicamente recusando certas narrativas das vítimas referentes aos abusos e torturas, desaparecimentos, ordens de oficiais, entre outros. Para elas, a CNV, mais que dizer uma nova verdade, serve para reconhecer formalmente o que já sabiam. Um conhecimento que se aprova oficialmente se converte no panorama cognitivo público, incorporado à história<sup>74</sup>.

Conclui-se que a Comissão cumpriu com seus deveres previstos na lei que a instituiu. O relatório apresenta todo o trabalho realizado por ela, nomeia os autores das graves violações de direitos humanos, além de apresentar as conclusões e recomendações que considera serem essenciais para o direito à verdade, memória e justiça. Entretanto, é preciso ressaltar que o relatório não representa o começo ou o fim da investigação desses temas pela sociedade brasileira e que ainda há muito a ser esclarecido sobre esse período ainda obscuro e mais ainda a ser divulgado para que a sociedade como um todo tenha conhecimento da gravidade do que ocorreu durante a ditadura e evite a sua reincidência.

---

<sup>74</sup>DORNELLES, João R.; MELO, Carolina C.; ASSY, Bethania; GÓMES, José M. **Direitos Humanos: Justiça, verdade e memória**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMO, Laís Wendel. **O resgate da dignidade: greve metalúrgica e subjetividade operária**. Campinas: Editora da Unicamp/Imprensa Oficial, 1997.

ALESSANDRI, Pablo Saavedra. **Algunas consideraciones sobre las reparaciones en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos**. In: Os rumos do direito internacional dos direitos humanos: ensaios em homenagem ao professor Antônio Augusto Cançado Trindade. Porto Alegre: safe, 2005.

AMBOS, Kai. **El marco jurídico de la justicia de transición**. In: AMBOS, Kai; MALARINO, Ezequiel; ELSNER, Gisela (Edit.). Justicia de Transición: con informes de América Latina, Alemania, Italia y España. Montevideo. Fundación Konrad-Adenauer-Stiftung, 2009.

Anistia. Depoimento, **revista do DCE UFRJ**. Ano I, nº 1, agosto de 1979.

ARENDT, Hannah. **As Origens do Totalitarismo**. São Paulo: Companhia das Letras. 1989.

\_\_\_\_\_. **Entre o passado e o futuro**. 5ª. ed. São Paulo: Perspectiva, 1979 .

Arquidiocese de São Paulo **Brasil Nunca Mais**. Editora Vozes, 1985. p. 23.

BATISTA, Nilo. **Aspectos jurídico-penais da anistia**. Revista Encontros com a Civilização Brasileira, v. 19, 1980.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**. 10ª ed., São Paulo: Paz e Terra, 2006.

BRASIL. Ato Institucional Nº 1, de 9 de abril de 1964. Dispõe sobre a manutenção da Constituição Federal de 1946 e as Constituições Estaduais e respectivas Emendas, com as

modificações introduzidas pelo Poder Constituinte originário da revolução Vitoriosa. **Diário Oficial da União**. Rio de Janeiro-GB, 9 de abril de 1964. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/AIT/ait-01-64.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-01-64.htm)>. Acesso em: 10 Nov. 2016.

BRASIL. Ato Institucional nº 5 de 13 de dezembro de 1968. São mantidas a Constituição de 24 de janeiro de 1967 e as Constituições Estaduais; O Presidente da República poderá decretar a intervenção nos estados e municípios, sem as limitações previstas na Constituição, suspender os direitos políticos de quaisquer cidadãos pelo prazo de 10 anos e cassar mandatos eletivos federais, estaduais e municipais, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, 13 de dezembro de 1968. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/AIT/ait-05-68.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-05-68.htm)>. Acesso em 13 Nov. 2016.

BRASIL. Decreto-Lei nº 314 de 13 de Março de 1967. Define os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 13 de março de 1967. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1960-1969/decreto-lei-314-13-marco-1967-366980-publicacaooriginal-1-pe.html>> Acesso em: 14 de Nov. 2016.

BRASIL. Decreto. nº 849, de 25 de junho de 1993. Promulga os Protocolos I e II de 1977 adicionais às Convenções de Genebra de 1949, adotados em 10 de junho de 1977 pela Conferência Diplomática sobre a Reafirmação e o Desenvolvimento do Direito Internacional Humanitário aplicável aos Conflitos Armados. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 28 Jun. 1993. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/D0849.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0849.htm)>. Acesso em: 07 Nov. 2016.

BRASIL. Lei nº 7.037 de 2009. Aprova o Programa Nacional de Direitos Humanos - PNDH-3 e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 21 de dezembro de 2009. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/decreto/d7037.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7037.htm)>. Acesso em 15. Nov. 2016.

BRASIL. Lei nº 9.140 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. **Diário Oficial da União**.

Brasília, DF, 4 de dezembro de 1995. Disponível em: <  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9140.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9140.htm)>. Acesso em: 15 Nov. 2016..

BRASIL. Lei nº 12.528 de 2011. Cria a Comissão Nacional da Verdade no âmbito da Casa Civil da Presidência da República. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 18 de novembro de 2011. Disponível em: <  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112528.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112528.htm)>. Acesso em: 15 Nov. 2016.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 153 Distrito Federal**. O Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil – OAB propõe arguição de descumprimento de preceito fundamental objetivando a declaração de não-recebimento, pela Constituição do Brasil de 1988, do disposto no § 1º do artigo 1º da Lei n. 6.683, de 19 de dezembro de 1979. Relator: Ministro Eros Grau. Brasília, 28 de abril de 2010. Disponível em <  
<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticianoticiastf/anexo/adpf153.pdf>> Acesso em 17 de Nov. 2016.

Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos. **Direito à verdade e à memória**. 1ª Ed. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2007.

**Convenção Americana de Direitos Humanos**. Costa Rica, 22 de Nov. 1969. Disponível em: <  
[https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao\\_americana.htm](https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm) >. Acesso em: 09 de Nov. 2016.

**Corte Interamericana de Direitos Humanos**. Caso Barrios Altos Vs. Perú. Sentencia de 14 de Mar. de 2001. Disponível em: <  
[http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_75\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_75_esp.pdf)>. Acesso em: 10 de Nov. 2016. Caso Carpio Nicolle y otros Vs. Guatemala. Sentencia de 22 de Nov. de 2004. Disponível em: <  
[http://fueromilitar.scjn.gob.mx/Resoluciones/seriec\\_117\\_esp.pdf](http://fueromilitar.scjn.gob.mx/Resoluciones/seriec_117_esp.pdf)>. Acesso em: 09 de Nov. 2016. Caso Massacre Plan de Sánchez. Sentencia de 19 de Nov. 2004. Disponível em:<  
[http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_116\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_116_esp.pdf)>. Acesso

em: 09 de Nov. 2016. Caso Tibi. Sentencia de 07 de Sep. 2004. Disponível em: < [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_114\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_114_esp.pdf)>. Acesso em: 09 de Nov. 2016.

Comissão Nacional da Verdade. Relatório. **Net**. Brasília, 2014. volume I, II e III. Disponível em: < [http://www.cnv.gov.br/images/pdf/relatorio/volume\\_1\\_digital.pdf](http://www.cnv.gov.br/images/pdf/relatorio/volume_1_digital.pdf)>. Acesso em 14 Nov. 2016.

DANTAS, Fabiana Santos. **Direito fundamental à memória**. Curitiba: Juruá, 2010.

**Direito à verdade e à memória**: Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos. 1ª Ed. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2007.

DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Antonio; SWENSSON JUNIOR, Lauro Joppert. **Justiça de transição no Brasil**: direito, responsabilidade e verdade. São Paulo: Saraiva, 2010.

DORNELLES, João R.; MELO, Carolina C.; ASSY, Bethania; GÓMES, José M. **Direitos Humanos: Justiça, verdade e memória**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012.

GEISEL, Ernesto. **Pronunciamento, pela televisão, com informações atualizadas sobre a Ação Governamental**. 1º de agosto de 1975. Disponível em: < <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/ernesto-geisel/discursos/1975/27.pdf/view>>. Acesso em: 16 de novembro de 2016.

International Human Rights Law Institute. **Los Principios de Chicago sobre Justicia transicional**. Disponível em: < [http://iidh-jurisprudencia.ac.cr/bibliote/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_details&gid=1312&Itemid=](http://iidh-jurisprudencia.ac.cr/bibliote/index.php?option=com_docman&task=doc_details&gid=1312&Itemid=)>. Acesso em: 06 de Dez. de 2016.

MAUÉS, Flamarion; ABRAMO, Zilah. (Org.). **Pela democracia, contra o arbítrio: A oposição democrática, do golpe de 1964 à campanha das Diretas Já.** São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2006.

MEZAROBBA, Glenda. **Um acerto de contas com o futuro - A anistia e suas consequências.** São Paulo: Usp/Humanitas - Fapesp, 2006.

NAQVI, Yasmin. El derecho a la verdad en el derecho internacional: ¿ficción o realidad? **Net.** Revista Internacional de la Cruz Roja. N.º 862. Jun. 2007. Disponível em: < <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/article/review/review-862-p245.htm>>. Acesso em: 07. Nov. 2016.

OS MILITARES ampliaram o controle do Estado sobre a economia e fizeram o país crescer em marcha acelerada para ganhar legitimidade, mas criaram desequilíbrios que só puderam ser corrigidos muito tempo depois, com a volta da democracia. **Folha de S. Paulo.** São Paulo, 2014. Disponível em: < <http://arte.folha.uol.com.br/especiais/2014/03/23/o-golpe-e-a-ditadura-militar/a-economia.html> >. Acesso em: 14 Nov. de 2016.

RIBEIRO, Denise Felipe. **A anistia brasileira: antecedentes, limites e desdobramentos da ditadura civil-militar à democracia.** 2012. 130f. Dissertação (Mestrado em História) – UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE. Niterói, 2012. Disponível em: < <http://www.historia.uff.br/stricto/td/1576.pdf> >. Acesso em: 15 de novembro de 2016.

RUIZ, Castor Bartolomé (Org.). **Justiça e Memória: para uma crítica ética da violência.** São Leopoldo, RS: UNISINOS. 2009.

SAMAPAIÓ, José Adércio Leite; ALMEIDA, Alex Luciano Valadares de. **Verdade e história: por um direito fundamental à verdade.** In: SOARES, Inês; KISHI, Sandra (Coord.). Memória e verdade: a justiça de transição no Estado Democrático brasileiro. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

SANTOS, Claiz Maria Pereira Gunça dos. O reconhecimento do direito à verdade e à memória como um direito fundamental implícito no ordenamento jurídico brasileiro. **Net.**

Disponível em: < <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=94aef38441efa338> >.

Acesso em: 10 de Nov. 2016.

SANTOS, Roberto Lima. **Crimes da ditadura militar**: responsabilidade internacional do estado brasileiro por violação aos direitos humanos. Porto Alegre: Núria Fabris, 2010.

SOARES, Inês Virgínia Prado Soares; KISHISI, Sandra Akemi Shimada. (Coord.). **Parecer Técnico Firmado pelo Presidente do Centro Internacional Para a Justiça de Transição**. In: Memória e verdade: a justiça de transição no Estado Democrático brasileiro. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2009.

SUGIMOTO, Luiz. Abertura “lenta, gradual e segura ‘teve repressão’ ampla e irrestrita”. **Jornal da Unicamp**, Campinas, Jun. 2013. Disponível em: < [http://www.unicamp.br/unicamp/sites/default/files/jornal/paginas/ju\\_564\\_pagina\\_05\\_0.pdf](http://www.unicamp.br/unicamp/sites/default/files/jornal/paginas/ju_564_pagina_05_0.pdf)>. Acesso em: 14. Nov. 2016.

SWENSSON JUNIOR, Lauro Joppert. **Anistia Penal: Problemas de validade da lei de anistia brasileira** (Lei 6.683/79). Curitiba: Juruá, 2007.

TAVARES, André; AGRA, Walber. **Justiça Reparadora no Brasil**. In: SOARES, Inês; KISHI, Sandra (Coord.). Memória e verdade: a justiça de transição no Estado Democrático brasileiro. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

WEICHERT, Marlon Alberto. A sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos e a obrigação de instituir uma Comissão da Verdade. **Crimes da Ditadura Militar: uma análise à luz da jurisprudência atual da Corte Interamericana de Direitos Humanos: Argentina, Brasil, Chile e Uruguai**. Luis Flávio Gomes, Velério de Oliveira Mazzuoli (organizadores). São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011. P. 234.