

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA

VANESSA DORNELES SCHINKE

**ANISTIA POLÍTICA NO BRASIL:
OS INDÍCIOS E AS DETURPAÇÕES DO DISCURSO DO ESQUECIMENTO À LUZ
DA TEORIA DISCURSIVA DO DIREITO E DA DEMOCRACIA**

Brasília

2009

VANESSA DORNELES SCHINKE

**ANISTIA POLÍTICA NO BRASIL:
OS INDÍCIOS E AS DETURPAÇÕES DO DISCURSO DO ESQUECIMENTO À LUZ
DA TEORIA DISCURSIVA DO DIREITO E DA DEMOCRACIA**

Dissertação de Mestrado em Direito
Para obtenção do título de Mestre em Direito
Universidade de Brasília - Programa de Pós-
Graduação em Direito
Área de Concentração: Direito, Estado e
Constituição

Orientador: Prof. Menelick de Carvalho Netto

Brasília

2009

AGRADECIMENTOS

À família, especialmente, aos meus tios Gal. Benedito Onofre Bezerra Leonel e Heráclia Santiago e à minha prima Cândida Cristina Leonel, por me acolherem no início dessa caminhada;

À Grace Nóbrega, pela compreensão;

Às amigas Naninha e Lilica, por se fazerem presentes;

Às amigas Gabi, Fê, Cacá Loira, Cacá Morena, Kilt, Pity e Anne, por estarem sempre lá;

Aos amigos Alex Moraes Monteiro, Alexandre Coelho, Pablo Santiago e Rudi Martins, pela incansável companhia;

Aos colegas de pós-graduação;

Ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Brasília;

Em especial, ao Prof. Menelick de Carvalho Netto, pela confiança, paciência e por apresentar novos horizontes e questionamentos.

“Os rios não querem chegar, querem ficar mais largos e mais profundos”.

Guimarães Rosa.

RESUMO

A partir da análise dos procedimentos que levaram aos principais marcos legislativos sobre anistia no Brasil, este trabalho visa constatar a existência de um discurso do esquecimento amalgamado ao instituto da anistia. Adotaram-se, para tanto, as concepções de paradigma de Thomas Kuhn; de Integridade do Direito, de Ronald Dworkin; da Teoria Discursiva do Direito e da Democracia, de Jurgen Habermas; e da Identidade do Sujeito Constitucional, de Michel Rosenfeld. Nessa perspectiva, abordaram-se as deturpações do discurso e a improcedência dos argumentos que aliam a ideia de esquecimento dos fatos ocorridos no regime autoritário brasileiro, compreendido entre 1964 e 1985, à anistia. Frente o contexto do Estado Democrático de Direito, constatou-se a necessidade de desvincular a anistia da concepção de impunidade, de observar os princípios internacionais de respeito aos direitos humanos, de se adotarem medidas compatíveis com a indisponibilidade dos direitos fundamentais e com a construção de uma memória coletiva sobre o período do regime autoritário.

Palavras-chave: anistia; justiça de transição; memória; democracia.

ABSTRACT

This work aims to demonstrate that there is a discourse of forget bound to the institution of amnesty, following the analysis of procedures involved with in legislative issues of amnesty in Brazil. The paradigm conceptions of Thomas Kuhn, concepts of Law Integrity of Ronald Dworkin, the Discursive Theory of Law and Democracy of Jurgen Habermas, and the Identity of Constitutional Person of Michel Rosenfeld were used in this analysis. It was considered the discourse deviations and the meaningless arguments that amalgamates the idea of forget of facts occurred during the authoritarian Brazilian regime of 1964-1985 linked to amnesty. Considering the State of Democracy and Law, it was verified the need to unlink amnesty from the idea of impunity, of observing the international principles of human rights, of adopting compatible attitudes regarding the lack of fundamental rights, and the construction of a social memory about the time of totalitarian regime.

Key words: amnesty; justice of transition; social memory; democracy

SUMÁRIO

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA.....	1
VANESSA DORNELES SCHINKE.....	1
ANISTIA POLÍTICA NO BRASIL:	1
OS INDÍCIOS E AS DETURPAÇÕES DO DISCURSO DO ESQUECIMENTO À LUZ DA TEORIA DISCURSIVA DO DIREITO E DA DEMOCRACIA.....	1
BRASÍLIA.....	1
2009	1
VANESSA DORNELES SCHINKE.....	2
ANISTIA POLÍTICA NO BRASIL:	2
OS INDÍCIOS E AS DETURPAÇÕES DO DISCURSO DO ESQUECIMENTO À LUZ DA TEORIA DISCURSIVA DO DIREITO E DA DEMOCRACIA.....	2
ORIENTADOR: PROF. MENELICK DE CARVALHO NETTO.....	2
BRASÍLIA.....	2
AGRADECIMENTOS.....	3
RESUMO.....	5
ABSTRACT.....	6
SUMÁRIO.....	7

INTRODUÇÃO.....	9
1. OS INDÍCIOS DO DISCURSO DO ESQUECIMENTO.....	15
1.1. A anistia de 1979: a pá de cal.....	15
1.2. A anistia na Emenda Constitucional de convocação da Assembleia Nacional Constituinte.....	27
1.3. A Assembleia Nacional Constituinte e a previsão da anistia nas Disposições Constitucionais Transitórias.....	32
1.4. A regulamentação do art.8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias: das indenizações à prescrição da tortura	36
2. AS DETURPAÇÕES DO DISCURSO: CONTRIBUIÇÕES DA TEORIA DISCURSIVA E DA INTEGRIDADE DO DIREITO.....	43
2.1. Anistia e interpretação: uma releitura construtiva.....	43
2.2. Anistia e esfera pública: o resgate do debate público.....	47
2.3. Anistia e poder político: a importância da mediação institucional.....	52
2.4. Anistia e verdade: o Direito Internacional e as experiências latino-americanas.....	56
3. DIREITO, EXPERIÊNCIA E MEMÓRIA.....	65
3.1. O desperdício da experiência e o sentido performativo da constituição.....	65
3.2. Possibilidades de reconstrução das narrativas e a abertura da identidade do sujeito constitucional..	69
4. DIREITO, PASSADO E FUTURO: OS CAMINHOS TORTUOSOS DO DISCURSO CONSTITUCIONAL E A COERÊNCIA COM O PASSADO.....	76
4.1. Mecanismos de formação do discurso constitucional: limites e possibilidades.....	76
4.2. O papel do Direito e a coerência com o passado.....	79
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	82
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	84
ANEXOS.....	94

INTRODUÇÃO

Toda narrativa que se volta para o passado é sempre uma redução violenta de complexidade. Um recorte de algo que é tão aberto e disponível quanto o futuro.¹ Um fragmento cuidadosamente delineado, que gera um saber precário e que se reconhece precário. Parte-se, aqui, de uma seleção de fontes na tentativa de responder a angústias presentes, as quais, amanhã, certamente, não serão as mesmas.² Ainda assim, ao se conceber a democracia como um processo de aprendizado, inclusive sujeito a retrocessos, a tentativa de aprender com esse passado histórico pode ser válida: se não se consegue ver os próprios fantasmas é claro que eles continuam vivos.

O trabalho acolhe uma posição que percebe Constituição e democracia como elementos geradores de uma tensão produtiva, opostos sim, mas não-antagônicos, pois complementares da medida em que reciprocamente se requerem. Ademais, percebe-se em uma modernidade complexa destituída de fundamentos, calçada apenas no crivo dos direitos fundamentais e na sua indisponibilidade. Esse é o enfoque que o paradigma do Estado Democrático de Direito permite ao descortinar as tensões que reciprocamente estabelecem-se entre os pólos opostos das, até então, estáticas, dicotomias modernas, revelando seu caráter de tensões produtivas, confrontando-se com seus limites e desafios.

Assim, o presente estudo teve como objeto o seguinte problema: por que, após vinte anos da promulgação da Constituição Federal de 1988 e quase trinta anos da anistia concedida em 1979, não se consegue estabelecer um debate público qualificado acerca do regime autoritário e das violações aos direitos fundamentais ocorridas naquele período. Esse quadro pode ser explicado a partir da hipótese de que a anistia, no Brasil, instituto de justiça de

¹ ROSENFELD, Michel. *A identidade do sujeito constitucional*. Trad. Menelick de Carvalho Netto. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003. p. 18.

² KUHN, Thomas S. *A estrutura das revoluções científicas*. Trad. Beatriz Vianna Boeira e Nelson Boeira. 9. ed. São Paulo: Perspectiva, 2006. p. 148.

transição por excelência, está amalgamada a um discurso do esquecimento endereçado ao período do regime autoritário e consolidado, historicamente, ao longo desses anos.

Todavia, convém ressaltar que para muito além dos discursos, esse esquecimento é traduzido por práticas que o denunciam como um iceberg, onde sabe-se que as partes emersas e submersas compõem o mesmo elemento e podem ser percebidas com o variar do nível da água. Desse modo, ainda que se utilize o termo *discurso*, tratam-se, sobretudo, de práticas encadeadas que não podem ser dissociadas das construções de sentido que carregam.

Foram delimitados o objeto e a hipótese, o estudo adotou um documento como ponto de partida para algumas de suas abordagens quanto às implicações da existência de um discurso do esquecimento amalgamado ao instituto da anistia política. Trata-se do *Manifesto dos Juristas*, lançado, publicamente, em conjunto com o *Manifesto da Sociedade Civil*, em ato realizado no dia 28 de agosto de 2008 (no aniversário da Lei de Anistia de 1979), na Faculdade de Direito do Largo São Francisco da Universidade de São Paulo.

Esse documento surgiu em meio a um conflito de opiniões acerca da possibilidade de reinterpretar os limites da Lei de Anistia (Lei n.6.683/79), para fins de conceituar as torturas e os desaparecimentos forçados praticados durante a ditadura militar não como crimes políticos, mas como crimes de lesa-humanidade. Dessa forma, pela assentada jurisprudência internacional, a qual o Brasil filia-se, esses crimes seriam dotados de imprescritibilidade em razão de sua natureza, o que possibilitaria a responsabilização dos autores. O manifesto, então, surge em oposição às manifestações públicas contrárias ao debate acerca dos limites da anistia no Brasil.

Além disso, ressalta que o país se encontra em pleno processo de consolidação de sua democracia e que tal processo se dará por concluído quando todos os assuntos puderem ser discutidos livremente, sem que paire, sobre os debatedores, a pecha de revanchismo ou a ameaça de desestabilização das instituições, pois são fortes as instituições que permitem o debate público e democrático e com o qual se fortalecem.

Ademais, o referido manifesto destaca que a profícua discussão jurídica que se afigurava não era concernente à revisão de leis. Visava, em verdade, à aferição do alcance de dados dispositivos, baseando-se em abundante doutrina jurídica e jurisprudências internacionais, segundo as quais, crimes de tortura não são crimes políticos, e sim crimes de lesa-humanidade. A perversa transposição deste debate aos embates políticos conjunturais e imediatos, ao deturpar os termos em que está posto, buscaria somente mutilá-lo e atenderia apenas aos interesses daqueles que acreditam que a impunidade é a pedra angular da nação e

que aqueles que detêm (ou detiveram) o poder, e dele abusaram, jamais serão responsabilizados por seus crimes.

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

Nunca houve no Brasil uma legislação de anistia que englobasse os crimes praticados pelos agentes do Estado brasileiro durante a ditadura militar instaurada em 1964. A Lei 6.683/1979 concede anistia apenas aos crimes políticos, aos conexos a esses e aos crimes eleitorais, não mencionando dentre eles a anistia para crimes de tortura e desaparecimento forçado, o que afasta sua aplicabilidade nessas situações. A Constituição de 1988 que em seu art. 8º do ADCT, anistiou todos os perseguidos políticos e assim é feito pela Lei 10.559/02, não refere, em nenhum momento, a anistia às violações de Direitos Humanos. Nesse sentido, não cabe afirmar que os crimes de tortura e de desaparecimento forçado foram anistiados. Tais crimes são, portanto, crimes de lesa humanidade, praticados à margem de qualquer legalidade, já que os governos da ditadura jamais os autorizaram ou os reconheceram como atos oficiais do Estado.³

O documento ressalta que os cidadãos brasileiros que se insurgiram contra o regime militar, contestando a ordem vigente, praticaram crimes de evidente natureza política, foram processados em tribunais civis e militares e, em muitos casos, presos e expulsos do país sem o devido processo legal. Além disso, quando presos, teriam sofrido toda sorte de arbitrariedades e torturas, só tendo sido anistiados pela lei de 1979 e pela Constituição, após a conclusão do processo legal. Nesse sentido, questiona o motivo pelo qual os crimes dos agentes públicos, que nem sequer poderiam ser caracterizados como crimes políticos, receberiam anistia sem o devido processo. Todavia, não se trata de estabelecer condenação prévia. Ao contrário, o regime democrático pressupõe a garantia do mais absoluto e pleno direito de defesa, devido processo legal e contraditório válido a qualquer cidadão.

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

³ *MANIFESTO dos Juristas*. São Paulo, 28 ago. 2008.

favorecidas. É assim que a comunidade jurídica abaixo assinada manifesta-se em apoio a todos aqueles que estão clamando à Justiça a devida prestação. Manifesta-se em apoio ao Ministério Público Federal, ao Ministério da Justiça e à Secretaria Especial de Direitos Humanos pelo cumprimento de seus deveres constitucionais e por prestarem este relevante serviço à sociedade brasileira e à democracia. E ainda, por fim, presta solidariedade a todos os perseguidos políticos que, a mais de três décadas, fazem coro por uma única causa.⁴

A partir disso enfrentou-se o desafio de se debruçar sobre fontes, no intento de buscar indícios que pudessem sustentar a existência de um discurso do esquecimento endereçado ao regime militar que, ao mesmo tempo, estivessem conectados à própria história da anistia no Brasil. A abordagem de um longo período histórico, ainda que reconhecidamente complexa e problemática, fez-se necessária em razão de que marcas de significado, suas repetições, desvios e soterramentos só consigam ser identificados satisfatoriamente através de uma cuidadosa análise estendida por esse elemento de decantação de sentidos, que é o tempo. Desse modo, ainda que fatores conjunturais específicos tenham sido destacados, importa dizer que a hipótese de formação de um discurso de esquecimento amalgamado à anistia só poderia ser comprovada sob um olhar que possibilitasse o assentamento de argumentos e significados por longos anos.

Dessa forma, tendo em vista o ponto de partida da pesquisa, que contesta a colonização do debate público e reconhece a relevância da mediação institucional e do estabelecimento de procedimentos democráticos de formação da opinião e da vontade, optou-se por adotar o processo legislativo dos principais marcos legislativos da anistia como fio condutor da análise das fontes, ainda que a ele não se restringirá. Além disso, foram evitadas eventuais minúcias legislativas que desviassem o foco do trabalho.

O primeiro capítulo condensa todo o trabalho de pesquisa histórica, no qual se tratou de reescrever os processos legislativos que resultaram na Lei n.6.683/79, na Emenda Constitucional n.26, de 1985, no art.8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias de 1988 e na Lei n.10.559/02. Para tanto, foram utilizados os registros dos discursos parlamentares das inúmeras sessões de discussão e votação que permearam esses marcos legais da anistia. Ademais, tendo em vista o entendimento de esfera pública adotado na pesquisa, somaram-se às fontes legislativas informações provenientes de movimentos sociais e dos meios de comunicação de massa para, longe de serem entendidos como oráculo da verdade, contribuírem a melhor compreender e identificar a difusão dos aspectos relevantes de cada época.

⁴ Ibidem.

No segundo capítulo, são trabalhadas as insuficiências das práticas e dos argumentos apresentados anteriormente, os quais indicariam a existência do discurso do esquecimento. Cumpre destacar que se optou por apresentar os argumentos teóricos que fundamentam esses rastros de insuficiências para, posteriormente, ilustrar com circunstâncias identificadas no primeiro capítulo. Esse formato tende a contribuir para uma leitura menos pesada e redundante, pois as bases teóricas entrelaçam-se e podem ser exemplificadas por inúmeros casos.

A base teórica utilizada para caracterizar as insuficiências foi desenvolvida sobre a forma de quatro abordagens que se inter-relacionam de acordo com os principais problemas identificados no primeiro capítulo, são elas: *Anistia e interpretação: uma releitura construtiva* - na qual se adota a perspectiva da Integridade do Direito, de Ronald Dworkin, para questionar argumentos que imputariam aos limites da Lei de Anistia a impossibilidade de se adotarem práticas compatíveis com os princípios de um Estado Democrático de Direito e com a elucidação de circunstâncias do regime autoritário; *Anistia e esfera pública: o resgate do debate público* - na qual se parte da Teoria Discursiva do Direito e da Democracia, de Jurgen Habermas, para problematizar a ausência da livre circulação de argumentos referentes aos fatos ocorridos durante o regime e a própria anistia; *Anistia e poder político: a importância da mediação institucional* - na qual se parte do mesmo problema detectado no item anterior, focando-se mais detalhadamente na relevância de se estabelecer um debate público qualificado e permeado institucionalmente; e *Anistia e verdade: o Direito Internacional e as experiências latino-americanas* - na qual se identifica a questão dos crimes de lesa-humanidade no cenário do Direito Internacional, posicionando o Brasil em meio às Convenções Internacionais referentes à defesa dos direitos humanos, seguido pela apresentação de alguns exemplos de justiça de transição adotados por outros países da América Latina.

No terceiro capítulo, abordam-se as relações entre direito, campo de experiência e memória: em *O desperdício da experiência e o sentido performativo da constituição* é estabelecida uma visão crítica sobre os riscos da perda dos registros e das narrativas históricas, tendo em vista a relação entre passado e futuro, o caráter performativo da Constituição em sua relação com o tempo e sua conseqüente abertura para o futuro. Em seguida, no item *Possibilidades de reconstrução das narrativas e a abertura da identidade do sujeito constitucional*, traz-se à discussão a possibilidade de reescrever a narrativa da opressão do período do regime militar brasileiro a partir dos relatos de perseguidos e anistiados políticos. Ademais, coloca-se em relevo a complexa tarefa de acessar o passado, os limites e

os desvios inerentes à tentativa de se construir uma memória coletiva sobre a ditadura. Posteriormente, trabalha-se a importância de que tal intento seja realizado, em atendimento aos princípios básicos de uma justiça de transição, da abertura da identidade do sujeito constitucional e da necessidade de que novas identidades sejam apresentadas e acolhidas no processo de construção da identidade constitucional, através do estabelecimento de uma conexão com o passado. Tem-se, então, que a reescrita do passado seria um estágio fundamental para que os direitos fundamentais, outrora violados, fossem respeitados no presente.

No quarto e último capítulo, são abordados itens teóricos sobre a formação do discurso constitucional e a questão da coerência do Direito com o passado. No item *Mecanismos de formação do discurso constitucional: limites e possibilidades*, segue-se a abordagem acerca da identidade do sujeito constitucional, apresentando-se alguns dos caminhos retóricos utilizados tanto para a formação quanto para a deturpação do discurso constitucional. Trabalham-se as operações de negação, metáfora e metonímia de forma aplicada ao objeto deste trabalho, para ilustrar a complexidade envolvida não apenas na afirmação de direitos, mas também nos seus usos abusivos. Em seguida, no item *O papel do Direito e a coerência com o passado*, é utilizada a comparação do direito à literatura, na imagem do romance em cadeia, para problematizar a conexão com o passado institucional e a possibilidade de redirecionamento da narrativa do direito, com base na releitura dos fundamentos apresentados até então, em conformidade com a indisponibilidade dos direitos fundamentais e com os princípios do Estado Democrático de Direito. Assim, o último capítulo trabalha elementos que concatenam todos os capítulos anteriores, de modo a deixar patente a relação circular de formação do discurso do esquecimento, do encadeamento de suas práticas e de suas consequências. Por fim, registra-se que esta pesquisa é o primeiro passo de uma longa e intrincada trajetória que tenta sustentar a necessidade de redirecionamento dos caminhos adotados pela anistia no Brasil.

1. OS INDÍCIOS DO DISCURSO DO ESQUECIMENTO

1.1. A ANISTIA DE 1979: *A PÁ DE CAL*

O Projeto, examinado em cotejo com os antecedentes históricos, ganha em dimensão, ao atingir extensa área com o pleno esquecimento histórico.⁵ Essa frase constou na Mensagem encaminhada pelo Presidente João Baptista Figueiredo ao Congresso Nacional, em 27 de junho de 1979. Acompanhava o Projeto de Lei n.14, de 1979, que disciplinava a anistia no Brasil, após quinze anos de regime autoritário.⁶

Em uma leitura apressada, esse trecho poderia indicar apenas a referência ao lapso temporal abrangido pela anistia, que, no referido projeto, iria de 02 de setembro de 1961 a 31 de dezembro de 1978. Quanto ao período de incidência da lei de anistia, houve certa controvérsia;⁷ sobre a proposta de esquecimento de quinze anos da história institucional brasileira, nem tanto. A pacificação da nação, nas expressões repetidas à exaustão pelos parlamentares e nas palavras do próprio Presidente João Figueiredo, seria alcançada mediante o sepultamento de determinados eventos. Tudo em nome da paz.⁸

Após a leitura no Congresso Nacional, em Sessão Conjunta, da Mensagem e do Projeto encaminhados pelo Executivo, ato contínuo, foi constituída a Comissão Mista, incumbida de emitir parecer sobre a matéria de acordo com as indicações das lideranças da

⁵ BRASIL. Mensagem Presidencial n. 59, de 1979 (CN). Projeto de Lei n. 14, de 1979 (CN), concede anistia e dá outras providências. *Diário do Congresso Nacional*. Seção Conjunta. Brasília: Distrito Federal. n. 77. 29 jun. 1979. p. 1339.

⁶ O adjetivo *autoritário* é comumente utilizado com forte carga ideológica, em virtude de sua inconsistência conceitual, sendo incapaz de definir o conteúdo ou a forma de determinada organização política. A literatura sobre o tema, por via de regra, sedimenta o senso comum, utilizando o termo para identificar *lato sensu* doutrinas de modelos de Estado centralizadores no Brasil, que prescindam de instituições democráticas ou oponham-se diretamente ao seu funcionamento. SANTOS, Wanderley Guilherme dos. *A Práxis Liberal no Brasil: propostas para reflexão e pesquisa*. In: _____. *Ordem Burguesa e Liberalismo Político*. São Paulo: Duas Cidades, 1978. FAORO, Raymundo. *Os Donos do Poder: Formação do Patronato Político Brasileiro*. 10. ed. São Paulo: Globo/Publifolha, vol. 2, 2000. MEDEIROS, Jarbas. *Ideologia autoritária no Brasil: 1930/1945*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1978. LAMOUNIER, Bolívar. *Formação de um pensamento político autoritário na Primeira República: uma interpretação*. In: FAUSTO, Boris. *et alii* (Orgs.). *O Brasil Republicano: sociedade e instituições (1889-1930)*. 5. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1997. SCHWARTZMAN, Simon (org.). *Estado Novo, um Auto-Retrato*. Brasília: Editora da UnB, 1983. Idem. *As bases do autoritarismo brasileiro*. 3. ed. São Paulo: Campus, 1988. Disponível em: <<http://www.schwartzman.org.br/simon/bases/bases.htm>> Acesso em: 11 ago. 2008.

⁷ Foram apresentadas 306 Emendas ao Projeto de Lei n. 14, de 1979, das quais, vinte e quatro discutiam o lapso temporal previsto para incidência da anistia, sendo que dezoito corroboravam a proposta apresentada no Projeto, ao menos quanto ao termo inicial (são elas: Emendas n. 9-A, 10 a 15, 18, 19 e 21 a 29). BRASIL. *Diário do Congresso Nacional*. Suplemento ao n. 86. sáb., 11 de ago. de 1979. Brasília: Distrito Federal. p. 10 a 14.

⁸ BRASIL. Mensagem Presidencial n. 59, de 1979 (CN). Projeto de Lei n. 14, de 1979 (CN), concede anistia e dá outras providências. *Diário do Congresso Nacional*. Seção Conjunta. Brasília: Distrito Federal. n. 77. 29 jun. 1979. p. 1340.

Aliança Renovadora Nacional (ARENA) e do Movimento Democrático Brasileiro (MDB).⁹ Em que pese a manifestação do líder em exercício da bancada do MDB, Senador Roberto Saturnino, solicitando a convocação extraordinária do Congresso Nacional no mês de julho, a fim de que não fosse suspensa a discussão sobre a matéria por um mês,¹⁰ e do acolhimento da proposta pelo líder da ARENA, Deputado Nelson Marchezan, tal fato não ocorreu. Houve recesso parlamentar e a Comissão Mista reuniu-se pela primeira vez, no dia 02 de agosto de 1979.¹¹

Os trabalhos dessa Comissão foram marcados, inicialmente, por duas atitudes bastante interessantes. A primeira, de parte do Deputado Ernani Satyro, que, logo após ter sido nomeado Relator, fez um longo discurso, no qual salientava não ser pacífica na tradição brasileira a doutrina da anistia ampla, geral e irrestrita, destacando que, ao longo dos noventa e três casos de anistia (por ele identificados) concedidos no Brasil, em quase todos, houve algum tipo de restrição. O que se destaca de tal manifestação não foi propriamente o estudo realizado pelo Relator acerca do histórico do instituto no país, mas o fato de que, dias mais tarde, o mesmo discurso seria repetido por ele *ipsis litteris*, quando da apresentação de seu Parecer sobre a matéria.¹²

A segunda ação relevante partiu do Deputado Edson Kahir, ao sugerir a criação de quatro subcomissões para visitar e tomar conhecimento sobre as condições de saúde dos presos políticos de São Paulo, Rio de Janeiro, Salvador e Recife, especialmente àqueles que estavam em greve de fome.¹³ Além de aprovada, essa proposta ficaria marcada como uma das raras vezes em que, durante o processo de discussão, os parlamentares desenvolveram atividades conjuntas com outras instituições ou fora das paredes do Congresso Nacional.¹⁴

⁹ Pela Aliança Renovadora Nacional - Senadores Aloysio Chaves, Dinarte Mariz, Bernardino Viana, Helvídio Nunes, Henrique de la Rocque, Moacyr Dalla, Murilo Badaró e os Srs. Deputados Ernani Satyro, João Linhares, Ibrahim Abi-Ackel, Francisco Benjamin, Luiz Rocha e Leorne Belém. Pelo Movimento Democrático Brasileiro - Senadores Teotônio Vilela, Pedro Simon, Nelson Carneiro, Itamar Franco e os Srs. Deputados Tarcídio Delgado, Benjamin Farah, Roberto Freire, Del Bosco Amaral e João Gilberto. Idem. p. 1341.

¹⁰ Ibidem.

¹¹ Foram escolhidos como Presidente e Vice-Presidente os Senadores Teotônio Vilela e Murilo Badaró, respectivamente. O Deputado Ernani Satyro foi designado Relator. BRASIL. 1ª Reunião da Comissão Mista, realizada em 02/08/1979, incumbida de estudo e parecer sobre o Projeto de Lei n. 14, de 1979-CN, que “concede anistia e dá outras providências”. *Diário do Congresso Nacional*. Seção Conjunta. Brasília: Distrito Federal. 14 set. 1979. p. 1915 e 1922.

¹² BRASIL. Parecer n. 78/79-CN. *Diário do Congresso Nacional*. Seção Conjunta Brasília: Distrito Federal. 18 ago. 1979. p. 1574.

¹³ Para a composição das subcomissões. BRASIL. 2ª Reunião da Comissão Mista, realizada em 03/08/1979, incumbida de estudo e parecer sobre o Projeto de Lei n. 14, de 1979-CN, que “concede anistia e dá outras providências”. *Diário do Congresso Nacional*. Seção Conjunta. Brasília: Distrito Federal. 15 set. 1979. p. 1943.

¹⁴ Para interessantes relatos de presos políticos no Brasil, em documentos originalmente dirigidos à Ordem dos Advogados do Brasil, à Conferência Nacional de Bispos do Brasil, à Associação Brasileira de Imprensa, à

Registre-se que a essa altura já havia intensa mobilização social a favor da anistia. Fora criado o Comitê Brasileiro pela Anistia, cuja primeira seccional foi composta no Rio de Janeiro, em fevereiro de 1978. Em maio do mesmo ano, foi realizado o Encontro Nacional dos Movimentos de Anistia, na cidade de Salvador, seguido pelo I Congresso Nacional pela Anistia, realizado em novembro, em São Paulo.

Durante os anos de 1978 e 1979, foram realizadas inúmeras manifestações públicas, dentre as quais, o XXXI Encontro Nacional de Estudantes (Salvador/Bahia); o Congresso Internacional de Anistia no Brasil (Roma/Itália); o IV Encontro Nacional dos Movimentos pela Anistia (Piracicaba/São Paulo); a Caminhada pela Anistia, em São Paulo; o Grande Ato Público contra o projeto de anistia do governo, realizado na Praça da Sé, em São Paulo. Ademais, as manifestações continuaram após a promulgação da lei, a exemplo do II Congresso Nacional pela Anistia Ampla, Geral e Irrestrita, realizado em novembro de 1979 (Salvador/Bahia).

À exceção do uso corriqueiro de expressões generalizantes como *diversos setores da sociedade, a nação e o povo*, apenas duas outras referências específicas à sociedade civil foram localizadas durante a análise dos registros das reuniões da Comissão Mista: a primeira partiu do Senador Pedro Simon, que relatou ter recebido dos professores universitários do Rio Grande do Sul um memorial endereçado à Comissão, no qual eles faziam uma série de reivindicações, sendo que todos, nas palavras do Senador, eram professores universitários expurgados da Universidade do Rio Grande do Sul;¹⁵ a segunda, do Deputado Roberto Freire, ao ler uma carta redigida em nome das mães dos presos políticos do Rio de Janeiro, na qual protestavam contra a denominação de *terroristas* empregada a seus filhos e contra a parcialidade do Projeto original de anistia.¹⁶

Fora dessa Comissão, apenas dois documentos enviados ao Congresso Nacional por entidades civis foram lidos no Plenário: o primeiro foi o manifesto redigido pelo *Movimento dos Artistas pela Anistia Ampla, Geral e Irrestrita*, o qual protestava contra o Projeto do Executivo, afirmando que a proposta original anistiava alguns e marginalizava outros. O texto

Comissão de Direitos Humanos do MDB, ao Comitê Brasileiro pela Anistia, ao Movimento Feminino pela Anistia e a todas as entidades e personalidades que lutavam, em abril de 1979, pela anistia e pelos direitos humanos no Brasil e no exterior. DIAS, Luzimar Nogueira (Sel.). *Esquerda armada - testemunho dos presos políticos do presídio Milton Dias Moreira, no Rio de Janeiro*. Vitória: Edições do Leitor, 1979.

¹⁵ BRASIL. 2ª Reunião da Comissão Mista, realizada em 03/08/1979, incumbida de estudo e parecer sobre o Projeto de Lei n. 14, de 1979-CN, que “concede anistia e dá outras providências”. *Diário do Congresso Nacional*. Seção Conjunta. Brasília: Distrito Federal. 15 set. 1979. p. 1945.

¹⁶ BRASIL. 4ª Reunião da Comissão Mista, realizada em 09/08/1979, incumbida de estudo e parecer sobre o Projeto de Lei n. 14, de 1979-CN, que “concede anistia e dá outras providências”. *Diário do Congresso Nacional*. Seção Conjunta. Brasília: Distrito Federal. 15 set. 1979. p. 1952.

também cobrava respostas para o número de mortos e desaparecidos;¹⁷ o segundo, lido um dia antes da votação do Projeto do Relator Ernani Satyro, era proveniente dos parentes de presos políticos e desaparecidos.

Esse manifesto condenou tanto a nebulosa referência a *crimes conexos*, acusando tal previsão de encobrir assassinos e seus crimes, quanto a expressão *terroristas*, afirmando ser uma clara tentativa de confundir a opinião pública. Por fim, novamente, era cobrada a elucidação dos desaparecimentos ocorridos durante o regime militar.¹⁸

Ainda quanto à inclusão da sociedade civil nos debates parlamentares, no terceiro encontro da Comissão Mista, o Senador Nelson Carneiro sugeriu que fossem ouvidas as entidades integrantes do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana para ajudar na discussão da matéria. Na ocasião, ocorreu um diálogo bastante representativo no tocante à forma de como os trabalhos estavam sendo conduzidos.

Senador Nelson Carneiro – A minha proposta, Sr. Presidente, resumia-se num convite que, se a Comissão aprovasse, seria endereçado ao Presidente da Ordem dos Advogados do Brasil, à Associação Brasileira de Imprensa e à Associação Brasileira de Educação, que integram o Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana, e, pela sua relevância, ao Conselho dos Bispos do Brasil, sem prejuízo de outras entidades que a Comissão entendesse de acordo. Tenho lido, Sr. Presidente, que se quer converter esta Comissão em comissão de inquérito. Não é este o meu propósito e, certamente, não será o propósito desta Comissão. O nosso interesse é que outras vozes cheguem a este Plenário, trazendo as angústias e esperanças desta Nação.

Deputado João Linhares – Entendo que a proposta do Senador Nelson Carneiro não deva ser acolhida, e agora entro-lhe (sic) no mérito, porque em que pese o respeito que todos nós temos às entidades citadas ou ao saber, à sensibilidade, enfim, às qualidades de quem poderia vir aqui representá-las, não reputo qualquer dos seus depoimentos que pudessem trazer maiores subsídios do que aqueles que cada um dos parlamentares aqui presentes já possui.¹⁹

A proposta do Senador Nelson Carneiro foi rejeitada e nenhuma outra sugestão de inclusão de entidades civis foi apresentada no restante das discussões. Quanto às Subcomissões criadas para visitar os presos políticos,²⁰ alguns relatos foram trazidos à

¹⁷ Justamente quando o Presidente “jura” fazer do país uma democracia, é concebida uma anistia repleta de parágrafos, de itens que restringem e, portanto, reprimem novamente. Não se pode admitir, sobretudo, que quando se pretende uma conciliação nacional sejam anistiados uns e marginalizados outros. E mais: perguntamos a todos, e a nós mesmos, o número de mortos e de desaparecidos e não se sabe ainda. BRASIL. *Diário do Congresso Nacional*. Seção Conjunta. n. 84. 09 ago. 1979. p. 1453.

¹⁸ BRASIL. Continuação da discussão, em turno único, do Projeto de Lei n. 14, de 1979-CN, que concede anistia e dá outras providências. Parecer, sob n. 78, de 1979-CN, da Comissão Mista, favorável nos termos de substitutivo que oferece. *Diário do Congresso Nacional*. Seção Conjunta. Brasília: Distrito Federal. 22 ago. 1979. p. 1639.

¹⁹ BRASIL. 3ª Reunião da Comissão Mista, realizada em 07/08/1979, incumbida de estudo e parecer sobre o Projeto de Lei n. 14, de 1979-CN, que “concede anistia e dá outras providências”. *Diário do Congresso Nacional*. Seção Conjunta. Brasília: Distrito Federal. 14 set. 1979. p. 1923 e 1924.

²⁰ Sobre a posição secundária da anistia de 1979 para alguns setores, ver a entrevista de Luiz Inácio Lula da Silva concedida a Ronaldo Costa Couto, em 03 de abril de 1997. In: COUTO, Ronaldo Costa. *Memória viva*

Comissão, dos quais, os mais representativos foram os apresentados pelos grupos que visitaram os Presídios Lemos de Britto, no Rio de Janeiro, do Barro Branco, em São Paulo, e a Penitenciária Barreto Campelo, em Itamaracá, no Estado de Pernambuco.²¹

Ao se iniciarem os relatórios das visitas - em uma sessão que não contou com nenhum integrante da ARENA -,²² foi expresso o mal-estar sentido pelos membros da Subcomissão que desempenhou a tarefa de ir ao Presídio do Rio de Janeiro, pois, segundo eles, imaginavam que encontrariam homens maduros e de idade avançada, em razão de boa parte estar presa há doze ou treze anos. Todavia, encontraram jovens que estavam há dezesseis dias sem comer. Boa parte havia sido presa com dezesseis ou dezessete anos.²³ Surgiram, igualmente, em todas as visitas, denúncias de torturas e maus-tratos.²⁴

Deputado João Gilberto - Ouve-se deles o testemunho de defesa de idéias políticas, o idealismo forte e marcante que a alguns levou ao gesto radical da opção pela luta armada. Ouve-se deles um relato duro de um período da História Brasileira: as torturas, as formas de prender, os seus companheiros que foram mortos, a forma de reprimir os movimentos políticos e da qual se originaram grupamentos paramilitares ou à margem do aparelho estatal, mas com ele mantendo ligações e que foram responsáveis por episódios brutais.²⁵

Conforme todos os relatos, as greves de fome teriam sido motivadas para chamar a atenção da sociedade para o fato de que o Projeto de anistia apresentado pelo Executivo não correspondia às necessidades reais de pacificação. Ao contrário, segundo eles, muitos ficariam excluídos da anistia, como os representantes sindicais, por exemplo.

do regime militar- Brasil: 1964-1985. Rio de Janeiro: Record, 1999. p. 261.

²¹ Inicialmente, não havia sido prevista Subcomissão para visitar os presos políticos que se encontravam no Estado de Pernambuco. Entretanto, durante as discussões, foi deliberado que outras poderiam ser compostas pelos membros da Comissão Mista, conforme seus interesses e disponibilidade de deslocamento. BRASIL. 1ª Reunião da Comissão Mista, incumbida de estudo e parecer sobre o Projeto de Lei n. 14, de 1979-CN, que “concede anistia e dá outras providências”. *Diário do Congresso Nacional*. Seção Conjunta. Brasília: Distrito Federal. 14 set. 1979. p. 1921.

²² BRASIL. 4ª Reunião da Comissão Mista, realizada em 09/08/1979, incumbida de estudo e parecer sobre o Projeto de Lei n. 14, de 1979-CN, que “concede anistia e dá outras providências”. *Diário do Congresso Nacional*. Seção Conjunta. Brasília: Distrito Federal. 15 set. 1979. p. 1948.

²³ BRASIL. 4ª Reunião da Comissão Mista, realizada em 09/08/1979, incumbida de estudo e parecer sobre o Projeto de Lei n. 14, de 1979-CN, que “concede anistia e dá outras providências”. *Diário do Congresso Nacional*. Seção Conjunta. Brasília: Distrito Federal. 15 set. 1979. p. 1947.

²⁴ Deputado Roberto Freire - Há aspectos, e isso eles contaram, muito sérios e que, um dia, serão contados. É o de que eles mesmos como presos, já condenados, cumprindo a pena, foram retirados do presídio e levados para a seção de torturas em alguns quartéis das Forças Armadas, no Estado de Pernambuco. Isto eles disseram com todas as letras. E foram levados com a autorização dos diretores do Sistema Penitenciário do Estado. Citaram nominalmente as pessoas. BRASIL. 4ª Reunião da Comissão Mista, realizada em 09/08/1979, incumbida de estudo e parecer sobre o Projeto de Lei n. 14, de 1979-CN, que “concede anistia e dá outras providências”. *Diário do Congresso Nacional*. Seção Conjunta. Brasília: Distrito Federal. 15 set. 1979. p. 1948.

²⁵ *Ibidem*. p. 1950.

Além disso, a maioria dos líderes dos movimentos de resistência estava exilada e teria sido condenada mediante processos de origem e instrução duvidosas. Assim como muitos presos políticos, esses exilados foram taxados de *terroristas*, circunstância que os excluiria da anistia, conforme previsão - mantida posteriormente pelo Substitutivo da Comissão Mista - do Projeto de Lei encaminhado pelo Presidente da República.²⁶

Senador Pedro Simon - Fazem eles uma análise do passado e uma espécie de autocrítica, dizendo que houve um determinado momento, baseado na força e na imposição do AI-5, em que eles fizeram uma opção e que nessa opção a intenção deles era a busca da normalidade e da democracia e que esses atos de violência que ocorreram vieram como consequência e não como intenção de isso fazerem. Eles fazem questão absoluta de dizer que não têm nenhuma identidade com o chamado terrorismo, porque nunca desejaram perturbar a ordem, alterar, violentar, cometer qualquer outro tipo de ato como, por exemplo - e eles fizeram questão - aquilo que hoje está acontecendo na Itália. A intenção deles, o espírito deles foi sempre buscar uma realidade democrática para o nosso País. Nós ficamos realmente muito preocupados no sentido da expectativa que eles têm em torno dos trabalhos desta Comissão.²⁷

Outro aspecto que perpassou boa parte do regime autoritário brasileiro foi trazido à tona nessas visitas: trata-se da censura à informação e a obras literárias em geral. Curiosamente, essa restrição aos presos políticos não se limitou a jornais da época ou a livros que pregavam o comunismo, era aplicada também a livros de poesia escritos por colegas presos que haviam sido postos em liberdade recentemente.²⁸

Deputado João Gilberto - Por decisão da própria Auditoria há uma sistemática censura a correspondência e leituras dos presos. Chega a haver um ofício dos Senhores Auditores de 09 de março de 1979 determinando como se fará a censura em leituras, tendo como pérolas do pensamento jurídico e político como esta: "As idéias não se lhes podem proibir; mas não se lhes devem alimentar, máxime enquanto custodiados". É em nome de tais pensamentos que publicações políticas são geralmente censuradas. É curioso que se estabeleça uma censura sobre publicações autorizadas de circular livremente no País. Para que os fatos componham uma curiosa e triste ironia, o livro de poesias publicado por um preso político recentemente libertado, não pode ser lido pelos seus companheiros de prisão, que, no entanto, guardam as poesias deles escritas durante os anos de sofrimento carcerário, ao lado dos demais.²⁹

²⁶ Art. 1º, parágrafo 2º - Excetuam-se dos benefícios da anistia os que foram condenados pela prática de crimes de terrorismo, assalto, sequestro e atentado pessoal. BRASIL. *Diário do Congresso Nacional*. Seção Conjunta. Brasília: Distrito Federal. n. 77. 29 jun. 1979. p. 1340.

²⁷ BRASIL. 4ª Reunião da Comissão Mista, realizada em 09/08/1979, incumbida de estudo e parecer sobre o Projeto de Lei n. 14, de 1979-CN, que "concede anistia e dá outras providências". *Diário do Congresso Nacional*. Seção Conjunta. Brasília: Distrito Federal. 15 set. 1979. p. 1947.

²⁸ Para alguns poemas escritos, em 1977, por um preso político brasileiro: TAVARES, Flávio. *Memórias do esquecimento*. 2. ed. São Paulo: Globo, 1999. Para poemas redigidos por presos de Guantánamo: MARC, Falckoff. *Poems from Guantánamo: the detainees speak*. Iowa: Iowa State University Press, 2007.

²⁹ BRASIL. 4ª Reunião da Comissão Mista, realizada em 09/08/1979, incumbida de estudo e parecer sobre o Projeto de Lei n. 14, de 1979-CN, que "concede anistia e dá outras providências". *Diário do Congresso Nacional*. Seção Conjunta. Brasília: Distrito Federal. 15 set. 1979. p. 1949.

Os trabalhos da Comissão Mista resumiram-se a oito encontros, dos quais, em dois, não houve deliberação por ausência de quórum³⁰; e, em outro, conforme já mencionado, não contou com a participação dos parlamentares da ARENA. Durante os sete dias de prazo, foram apresentadas trezentas e seis emendas. Dentre esse universo, encontraram-se sugestões que faziam referência expressa à necessidade do esquecimento das torturas (Emenda n.59); à tipificação do terrorismo (Emenda n.78); à contemplação de professores e pesquisadores (Emendas n.126, 241, 244, 269, 277 e 290); à censura à imprensa e a obras de arte (Emendas n.160 e 272); à aplicação dos princípios gerais do Direito, da analogia e dos costumes para casos omissos (Emendas n.7, 9, 11 e 295) e, em grande número, aos estudantes (Emendas n.3, 8, 9, 40, 42, 79, 80, 85, 205, 263, 271, 280, 293, 298 e 304).³¹

Ao lado dessas Emendas que, em razão do elevado número, formavam verdadeiros blocos, surgiram propostas bastante específicas relativas aos jornalistas (Emenda n.7); aos ex-sargentos da Força Aérea Brasileira (Emenda n.212); aos policiais militares de São Paulo (Emenda n.265); aos trabalhadores da Fábrica Nacional de Motores (Emenda n.266) e aos servidores da Rádio Nacional (Emenda n.299).³² Uma das propostas recebeu especiais considerações do Relator nos momentos que antecederam à votação do seu Substitutivo.

Senador Ernani Satyro - Outro ponto em que fui acusado no meu relatório, fui quase massacrado, esmagado, aqui, pelo brilho da palavra de tão eminentes Senadores e Deputados, foi porque recusei uma emenda que reabilitava a memória de Juscelino Kubitschek de Oliveira. Ninguém discute o nome de Juscelino, o seu merecimento, a sua visão de estadista, as suas altas qualidades, mas isso é uma matéria inteiramente estranha, absolutamente impertinente, estranha a um projeto de anistia e vou dizer que considero até uma ofensa se dizer que Juscelino está precisando de um artigo, num projeto que cuida de crimes políticos, para reabilitar sua memória.³³

³⁰ Não houve quórum na 2ª e 5ª reuniões, realizadas, respectivamente, nos dias três e quatorze de agosto. BRASIL. 2ª Reunião da Comissão Mista, realizada em 03/08/1979, incumbida de estudo e parecer sobre o Projeto de Lei n. 14, de 1979-CN, que “concede anistia e dá outras providências”. *Diário do Congresso Nacional*. Seção Conjunta. Brasília: Distrito Federal. 15 set. 1979. p. 1944. BRASIL. 5ª Reunião da Comissão Mista, realizada em 14/08/1979, incumbida de estudo e parecer sobre o Projeto de Lei n. 14, de 1979-CN, que “concede anistia e dá outras providências”. *Diário do Congresso Nacional*. Seção Conjunta. Brasília: Distrito Federal. 18 set. 1979. p. 1970.

³¹ BRASIL. Emendas oferecidas a Comissão Mista do Congresso Nacional, incumbida de examinar e emitir parecer sobre o Projeto de Lei n. 14, de 1979 (CN), que “concede anistia e dá outras providências”. *Diário do Congresso Nacional*. Suplemento ao n. 86. sáb. 11 ago. 1979. Brasília: Distrito Federal. p. 1 a 77.

³² *Ibidem*. p. 8, 58, 70, 71 e 76.

³³ BRASIL. 8ª Reunião da Comissão Mista, realizada em 16/08/1979, incumbida de estudo e parecer sobre o Projeto de Lei n. 14, de 1979-CN, que “concede anistia e dá outras providências”. *Diário do Congresso Nacional*. Brasília: Distrito Federal. 10 out. 1979. p. 2313.

A essa altura, a doutrina jurídica brasileira contribuía, da forma como podia, para traçar linhas que justificassem os atos do Golpe de 1964³⁴ e para estabelecer diretrizes teóricas para a fase de transição que se anunciava, ainda que de modo incipiente.³⁵ Esses discursos encontravam-se alagados de termos como *povo* e *democracia*. Criou-se um emaranhado de teses que partiam tanto do ideal legítimo da busca pela democracia pelo Golpe de 1964³⁶ quanto da necessidade de se escolherem novos governantes capazes de ministrar ao país a pílula da democracia.

Em um momento em que não se sabia ao certo o que se esperar da anistia,³⁷ a concepção de *democracia* que emergia da doutrina nacional aparecia como o meio capaz de fazer o *povo*,³⁸ enquanto dado, obedecer a si mesmo e de, possivelmente, em um estágio futuro, identificar o governante com o indivíduo, tal qual um guardião.³⁹

É necessário, por isso, determinar um modelo em que a maioria, o povo, selecione em todas as camadas sociais os mais capazes de governar, confiando-lhe o poder. Assim, povo e poder democrático se interpenetrarão, estabelecendo um governo do povo, pelo povo e para o povo, dentro das limitações humanas, dentro do possível, numa palavra.⁴⁰

Nesse estágio, encontram-se trabalhos jurídicos que defendiam a escolha adotada pelo regime autoritário de supressão da plenitude das garantias democráticas até que os problemas de improbidade administrativa fossem resolvidos definitivamente pelo regime

³⁴ “Não me surpreendo, por conseguinte, com as perspectivas da hora presente, quando já não se pode sequer saber de que lado formam os homens de 31 de março, tão dispersos e descontraídos se revelam os seus caminhos e descaminhos. O que nos deve preocupar é sobretudo o perigo de se revalorizar, por contraste, aquele passado pequenino de desordem e de demagogia que a Revolução de março oportunamente destruiu: aos chefes do Governo Revolucionário cabia, efetivamente, atender às exigências substanciais do país”. REALE, Miguel. *Da revolução à democracia*. 2. ed. São Paulo: Convívio, 1977. p. 23 e 24.

³⁵ Sobre as idas e vindas do processo de abertura, ver a interessante entrevista de Enio dos Santos Pinheiro, concedida a Maria Celina D’Araújo, Gláucio Ary Dillon Soares e Celso Castro. In: CASTRO, Celso; D’ARAÚJO, Maria Celina; SOARES, Ary Dillon (Orgs.). *A volta aos quartéis: a memória militar sobre a abertura*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1995. p. 227.

³⁶ Compartilha-se da ideia encontrada em parte da historiografia brasileira, no sentido de que o regime autoritário implantado a partir de 1964 não possuía um “plano teórico”, salvo o de ficar no poder. Para uma lista exemplificativa, GASPARI, Elio. *A ditadura envergonhada*. São Paulo: Companhia das Letras, 2002. COUTO, Ronaldo Costa. *Memória viva do regime militar- Brasil: 1964-1985*. Rio de Janeiro: Record, 1999. CASTRO, Celso; D’ARAÚJO, Maria Celina; SOARES, Ary Dillon (Orgs.). *A volta aos quartéis: a memória militar sobre a abertura*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1995.

³⁷ Sobre a incerteza do processo de anistia, ver a entrevista de Ferreira Gullar concedida a Heloísa Buarque de Hollanda e Carlos Alberto Messeder, em 23 ago. 1979. In: GASPARI, Elio; HOLLANDA, Heloísa Buarque de; VENTURA, Zuenir. *Cultura em trânsito: da Repressão à Abertura*. Rio de Janeiro: Aeroplano, 2000. p. 169.

³⁸ CHRISTENSEN, Ralph. Introdução a MULLER, Friedrich. *Quem é o povo? A questão fundamental da democracia*. Trad. Peter Neuman. 3. ed. São Paulo: Max Limonad, 2003. p. 39.

³⁹ SCHMITT, Carl. *O guardião da Constituição*. Trad. Geraldo de Carvalho. Belo Horizonte: Del Rey, 2007. p. 233.

⁴⁰ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *A democracia possível*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1974. p. 79.

militar.⁴¹ Constata-se que, sob essa ótica, a luta pelos direitos fundamentais da liberdade e igualdade era vista como precipitada e proveniente de um revanchismo inconsequente.⁴²

As próprias atividades dos movimentos sociais pela anistia e pelo restabelecimento dos direitos fundamentais serviram para desviar as reflexões da doutrina jurídica sobre o período de ausência de liberdades pelo qual passava o país.⁴³ Nos *Cursos de Direito Constitucional*, direcionados a comentar a Constituição de 1967 e a Emenda Constitucional n.1, de 1969,⁴⁴ a cidadania aparecia como um direito escalonado;⁴⁵ o direito à liberdade era problematizado de tal forma que, embora previsto pelo referido ordenamento, sofrera algumas regulamentações restritivas, para supostamente coibir abusos. Assim, ainda que formalmente vedada a censura, poderia haver restrições se os conteúdos fossem prejudiciais à paz e à ordem públicas.⁴⁶ Tendo em vista a tensão imanente entre Direito e política, estava-se diante de um contexto de instrumentalização daquele por esta, diante da política como arbítrio.⁴⁷

Aparentemente, não havia espaço ou ânimo teórico para problematizar as tensões produtivas daquele momento institucional brasileiro. A concepção de espaços públicos de discussão e o reconhecimento do *povo* como construto não pareciam viáveis. A democracia como processo de aprendizagem parecia se perder ou, bem dizer, não conseguiu emergir frente concepções que se debatiam entre a necessidade de escolher entre uma nova Constituição e uma democracia (possível), como se realmente fossem incompatíveis e disponíveis.

⁴¹ REALE, Miguel. *Da revolução à democracia*. 2. ed. São Paulo: Convívio, 1977. p. 60.

⁴² Ibidem.

⁴³ O pior é que a oposição não se limitou a exercer as funções legítimas que lhe competiam nos limites do decoro e do respeito mútuo: desde logo descambou para teses e atitudes extremadas, tornando claro o seu firme propósito de pôr termo ao sistema jurídico vigente, animada pelo coro de vozes universitárias e eclesiais glorificadoras do “poder jovem”, afoitamente identificado com os agitadores da UNE. REALE, Ibidem. p. 61.

⁴⁴ Para um histórico desse processo: VIEIRA, Simone Bastos (Org.). *A Constituição que não foi: história da Emenda Constitucional n. 1, de 1969*. Brasília: Senado Federal, 2002.

⁴⁵ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Curso de direito constitucional*. São Paulo: Saraiva, 1967. p. 206. Constatou-se que a redação foi mantida até 1981, já na 10ª edição da obra: FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Curso de direito constitucional*. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 1981. p. 262.

⁴⁶ Os espetáculos e diversões, aqui incluídos rádio, televisão e cinema, são meios de transmissão de ideias que atingem de pronto, e eficazmente, numeroso grupo de indivíduos, podendo-lhes inspirar, antes que a prevenção seja possível, comportamento antissocial, ou contrário à paz e ordem públicas. Essa diferença de repercussão imediata é que justifica a diferença de tratamento. Os espetáculos e diversões públicas dependem de prévia censura (art. 150, parágrafo 8º). FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Curso de direito constitucional*. São Paulo: Saraiva, 1967. p. 223. Constatou-se que a redação foi mantida até 1981, já na 10ª edição da obra: FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Curso de direito constitucional*. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 1981. p. 279. No mesmo sentido: CAVALCANTI, Themistocles Brandão. *Estudos sobre a Constituição de 1967 e sua Emenda n. 1*. 2. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1977. p. 203 a 206.

⁴⁷ HABERMAS, Jürgen. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. v. I. 2. ed. Trad. Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003. p. 171.

O Substitutivo do Relator foi aprovado pela Comissão Mista com algumas importantes alterações: inclui-se a expressão “e outros diplomas legais”,⁴⁸ para contemplar os punidos por atos que não fossem necessariamente Institucionais ou Complementares (art.1º, *caput*); assegurou-se aos dependentes o direito às vantagens devidas ao anistiado, em caso de falecimento (art.3º, parágrafo 5º); concedeu-se anistia aos empregados de empresas privadas que participaram de greves (art.8º), aos dirigentes e representantes sindicais e aos estudantes punidos administrativamente (art.9º).

Entretanto, alguns itens não menos relevantes do projeto original foram mantidos: a exclusão dos que foram condenados por prática de crimes de terrorismo, assalto, sequestro e atentado pessoal (art.1º, parágrafo 2º); a inclusão dos que cometeram crimes conexos, de qualquer natureza, relacionados com crimes políticos ou praticados por motivação política (art.1º, *caput* e parágrafo 1º); o condicionamento à existência de vaga e ao interesse da Administração para o retorno ou reversão ao serviço ativo de civis e militares (art.3º, *caput*); a sua impossibilidade em caso de afastamento motivado por improbidade administrativa (art.3º, parágrafo 4º) e a criação de uma comissão para instruir os requerimentos de anistia, especialmente designada pela autoridade à qual coubesse apreciá-los (art.3º, parágrafo 1º).⁴⁹

Encaminhado ao Congresso para votação, o texto foi aprovado praticamente na íntegra,⁵⁰ circunstância que não reflete as discussões acaloradas, travadas entre os parlamentares.⁵¹ Ao contrário do que ocorreria nos anos posteriores, evocação da anistia como esquecimento foi exaustivamente mencionada, recorrendo-se, para tanto, ora à etimologia da palavra - como se os problemas reais pudessem ser resolvidos pela modificação de conceitos -, ora a expressões as mais coloquiais possíveis, dentre as quais, destaca-se a manifestação do Deputado Adhemar Santillo, ao afirmar que a anistia significava esquecimento e que, então,

⁴⁸ A expressão foi vetada posteriormente pelo Presidente. BRASIL. Ordem do Dia - leitura da Mensagem Presidencial n. 81, de 1979-CN. *Diário do Congresso Nacional*. Seção Conjunta. 04 set. 1979. p. 1819.

⁴⁹ BRASIL. Parecer n. 78/79-CN da Comissão Mista do Congresso Nacional, incumbida de examinar e emitir parecer sobre o Projeto de Lei n. 14, de 1979-CN, que “concede anistia e dá outras providências”. *Diário do Congresso Nacional*. Seção Conjunta. 18 ago. 1979. p. 1586.

⁵⁰ A expressão “funcionário ou” foi excluída da redação do art. 3º, *caput*, do Substitutivo aprovado. A redação original era a seguinte: Art. 3º - O retorno ou reversão ao serviço ativo somente será deferido para o mesmo cargo ou emprego, posto ou graduação que o funcionário ou servidor, civil ou militar, ocupava na data de seu afastamento, condicionado, necessariamente, à existência de vaga e ao interesse da Administração. BRASIL. Ordem do Dia - votação, em turno único, do Projeto de Lei n. 14, de 1979-CN, que “concede anistia e dá outras providências”, tendo Parecer, sob n. 78, de 1979-CN, da Comissão Mista, favorável nos termos do substitutivo que oferece. *Diário do Congresso Nacional*. Seção Conjunta. 23 ago. 1979. p. 1679.

⁵¹ Deputado Paulo Torres - Sou membro da Aliança Renovadora Nacional, mas não concordo, absolutamente, com o substitutivo aqui apresentado pelo nobre Relator. O Presidente da República, ao mandar a esta casa o Projeto da Anistia, declarou à imprensa que cabia ao Congresso melhorá-lo. O Relator apresentou substitutivo. Não sei se melhorou o projeto ou se o piorou. Com ele, entretanto, não concordo. BRASIL. Discussão, em turno único, do Projeto de Lei n. 14, de 1979-CN, que “concede anistia e dá outras providências”, tendo Parecer, sob n. 78, de 1979-CN, da Comissão Mista, favorável nos termos do substitutivo que oferece. *Diário do Congresso Nacional*. Seção Conjunta. 22 ago. 1979. p. 1639.

deveria acarretar o final de um período negro da história brasileira, para se colocar uma *pá de cal* em cima de tudo aquilo que aconteceu.⁵²

Nos debates, criticou-se duramente o rótulo de *terroristas* aos que pegaram em armas e aos que integraram guerrilhas⁵³ e o pretense esquecimento das torturas praticadas no período.⁵⁴ De outra parte, afirmou-se não apenas a existência de atos terroristas no país, mas também a tese de que, através deles, foi-se capaz de matar, sequestrar, assaltar bancos e casas de famílias pacíficas com o único objetivo de buscar a publicidade para determinadas crenças.⁵⁵

A anistia foi discutida com as galerias do Congresso lotadas. Mais de cinco mil pessoas⁵⁶ presenciaram as duas sessões de discussão e a sessão de votação e aprovação da lei.⁵⁷ Não foi irrestrita. Não foi ampla. Não foi geral. Também não se tratava de revanchismo.⁵⁸

Senador Ernani Satyro - Aqui se trata de uma lei de anistia, não de uma punição da Revolução, como querem muitos. Querem que a Revolução venha rezar o *mea culpa*, dizer que tudo quanto fez foi errado pelo menos pela minha palavra e pela minha mão jamais haverão de consegui-lo. Se erros houve, e certamente foram muitos, estão resgatados pela ação que evitou a desgraça do caos e do comunismo.⁵⁹

Foi marcada por uma colonização da discussão pública dentro das salas do Congresso Nacional e por uma votação em que a maioria parlamentar era composta com base em propósitos inconfessáveis. Não agradou à opinião pública, nem aos movimentos sociais.

⁵² BRASIL. Discussão, em turno único, do Projeto de Lei n. 14, de 1979-CN, que “concede anistia e dá outras providências”, tendo Parecer, sob n. 78, de 1979-CN, da Comissão Mista, favorável nos termos do substitutivo que oferece. *Diário do Congresso Nacional*. Seção Conjunta. 22 ago. 1979. p. 1617.

⁵³ *Ibidem*. p. 1620.

⁵⁴ Deputado Magnus Guimarães – “Aquele que tortura, que manda torturar, ou que permite a tortura, se prevalece da condição de vencedor, utilizando as armas da violência, ao invés da compreensão, do respeito aos direitos humanos e da magnanimidade. As vítimas continuarão na cadeia e os agentes do aparelho repressor se esconderão ao abrigo disso que chamam de anistia. Os agentes do aparelho repressor – que ainda existe – será que acreditam que a história é feita e escrita apenas por eles e determinada por seu tempo? Por que não acreditam que a história é feita e escrita por todos e que é medida por gerações e séculos? Será que os que hoje julgam não serão julgados amanhã?” *Ibidem*. p. 1628.

⁵⁵ BRASIL. Discussão, em turno único, do Projeto de Lei n. 14, de 1979-CN, que “concede anistia e dá outras providências”, tendo Parecer, sob n. 78, de 1979-CN, da Comissão Mista, favorável nos termos do substitutivo que oferece. *Diário do Congresso Nacional*. Seção Conjunta. 22 ago. 1979. p. 1627.

⁵⁶ *Ibidem*. p. 1645.

⁵⁷ FOLHA DE SÃO PAULO. *Os anistiados já estão livres*. São Paulo, 31 ago. 1979, Acervo Online. Disponível em: <http://almanaque.folha.uol.com.br/brasil_31ago1979.htm> Acesso em: 27 ago. 2008.

⁵⁸ Sobre a participação de Ernesto Geisel na anistia de 1979 e o temor de revanchismo dos militares, ver entrevista de Antônio Carlos Peixoto de Magalhães concedida a Ronaldo Costa Couto, em 31 mar. 1997. In: COUTO, Ronaldo Costa. *Memória viva do regime militar- Brasil: 1964-1985*. Rio de Janeiro: Record, 1999. p. 284.

⁵⁹ BRASIL. Discussão, em turno único, do Projeto de Lei n. 14, de 1979-CN, que “concede anistia e dá outras providências”, tendo Parecer, sob n. 78, de 1979-CN, da Comissão Mista, favorável nos termos do substitutivo que oferece. *Diário do Congresso Nacional*. Seção Conjunta. 22 ago. 1979.p. 1648.

Também não agradou aos militares.⁶⁰ Nasceu de um processo duramente marcado pelo discurso do esquecimento, pela redução drástica do campo da experiência. Dizia-se no Plenário, durante a votação: foi a anistia possível.

Deputado Carlos Sant'Anna - Concluirei dizendo apenas que a anistia e a abertura não se consumam num ato; que a anistia e a abertura representam um processo. O importante é que possamos obter amanhã aquela anistia possível a esta Casa, da forma que o Presidente oferece ao povo brasileiro. Mas ela não se consuma com o ato de amanhã. O que não é oportuno hoje poderá ser em anos ou em meses. Competirá então a esta Casa encontrar a ocasião oportuna, o momento exato para que a anistia ampla e irrestrita possa representar o que a Nação deseja.⁶¹

No processo que levou à elaboração da lei de 1979, encontrou-se mais de 31 referências à necessidade do país esquecer os quinze anos compreendidos entre 1964 e 1979, apenas dentre as justificativas das emendas apresentadas. Para exemplificação, citam-se algumas expressões colhidas: “quer-se apagar da memória nacional” (Emenda n.2), “a anistia é a desmemória” (Emendas n.2, 80 e 196) , “anistia é esquecer” (Emendas n.2, 4, 46, 50, 54, 57, 99, 112, 115, 129, 140, 168, 193 e 200), “esquecimento total” (Emendas n.3, 33, 40, 53, 134 e 238) , “como se o período de lutas internas do povo brasileiro não houvesse existido” (Emenda n.9-A), “o esquecimento a que se propõe o governo” (Emenda n.20), “amnésia coletiva em relação ao passado” (Emenda n.53), “véu do eterno esquecimento” (Emenda n.57), “colocar silêncio perpétuo sobre os fatos” (Emenda n.200).⁶²

Dentro da moldura criada sobre democracia, a lei de anistia, quando muito, preencheu os requisitos formais em um período bastante turvo da história institucional brasileira. Foi apanhada por discussões que recaíram aos mais ínfimos detalhes de redação,⁶³

⁶⁰ “Os senhores eram contra a anistia? Éramos a favor, mas não da forma como foi feita. Várias pessoas, por exemplo, que estavam sendo processadas na Justiça, com a anistia, tiveram seus processos suspensos. Por quê? Ora, se havia um processo é porque tinha havido um inquérito, que fora transformado em processo em face de acusações com provas. A anistia não podia anular o que o sujeito fizera dez dias, quinze anos antes. Não podia. Fazer isso era uma brincadeira. Por isso achamos que não foi bem elaborada”. Entrevista de José Luiz Coelho Netto concedida a Maria Celina D’Araújo, Gláucio Ary Dillon Soares e Celso Castro, em jan. 1993. In: CASTRO, Celso; D’ARAÚJO, Maria Celina; SOARES, Ary Dillon (Orgs.). *A volta aos quartéis: a memória militar sobre a abertura*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1995. p. 201. Janeiro de 1993.

⁶¹ BRASIL. Discussão, em turno único, do Projeto de Lei n. 14, de 1979-CN, que “concede anistia e dá outras providências”, tendo Parecer, sob n. 78, de 1979-CN, da Comissão Mista, favorável nos termos do substitutivo que oferece. *Diário do Congresso Nacional*. Seção Conjunta. 22 ago. 1979. p. 1644.

⁶² BRASIL. Emendas oferecidas a Comissão Mista do Congresso Nacional, incumbida de examinar e emitir parecer sobre o Projeto de Lei n. 14, de 1979 (CN), que “concede anistia e dá outras providências”. *Diário do Congresso Nacional*. Suplemento ao n. 86. sáb. 11 ago. 1979. Brasília: Distrito Federal. p. 4 a 6, 11,13,15 e 16, 18 a 21, 29, 32, 34 e 35, 38,43 e 44, 49, 54 e 55 e 63.

⁶³ Emendas n. 92, 222 e 223, propostas pelo Deputado Audálio Dantas, pelo Senador Humberto Lucena e pelo Deputado Eloy Lenzi, respectivamente. BRASIL. Emendas oferecidas a Comissão Mista do Congresso Nacional, incumbida de examinar e emitir parecer sobre o Projeto de Lei n. 14, de 1979 (CN), que “concede anistia e dá outras providências”. *Diário do Congresso Nacional*. Suplemento ao n. 86. sáb. 11 ago. 1979.

retornando à crença de que textos elaborados racionalmente seriam suficientes para reduzir, ou até eliminar, os problemas da complexa realidade e o risco inerente à atividade, não menos complexa, de aplicação da lei.

Foram teses que causariam inveja as teorias positivistas, baseadas em sistemas fechados, cuja sustentação da legitimidade circunscrevia-se a regras de reconhecimento, autorreferentes, comportando, logo, qualquer ordem com base nessa legalidade. Mencione-se que o próprio ceticismo decisionista de Hans Kelsen admitiu, em um segundo momento, ser possível uma interpretação autêntica, extraída além da moldura que representaria o Direito a interpretar.⁶⁴

O princípio *in claris non fit interpretatio* foi lembrado inúmeras vezes, como se o texto pudesse amarrar a realidade, garantir uma aplicação insofismável⁶⁵ ou coibir abusos - possibilidade que, mesmo timidamente, já fora rejeitada por alguns autores do início do século passado.⁶⁶ A anistia fora quase reduzida à lei e, após o prazo de trinta dias, ainda não havia sido regulamentada.⁶⁷

A retirada da discussão da esfera pública de mais de quinze anos da história das instituições nacionais duraria muito mais do qualquer parlamentar da ARENA poderia imaginar. Durante os anos seguintes, a anistia seria evocada sob inúmeros aspectos, mas raramente como item fundamental para o aperfeiçoamento das instituições democráticas e para formação, crescimento e aprendizagem de uma comunidade de princípios.⁶⁸

1.2. A ANISTIA NA EMENDA CONSTITUCIONAL DE CONVOCAÇÃO DA ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE

Brasília: Distrito Federal. p. 31 e 61.

⁶⁴ KELSEN, Hans. *Teoria pura do direito*. Trad. João Baptista Machado. 6. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998. p. 394.

⁶⁵ BRASIL. Emendas oferecidas a Comissão Mista do Congresso Nacional, incumbida de examinar e emitir parecer sobre o Projeto de Lei n. 14, de 1979 (CN), que “concede anistia e dá outras providências”. *Diário do Congresso Nacional*. Suplemento ao n. 86. sáb. 11 ago. 1979. Brasília: Distrito Federal. p. 16.

⁶⁶ FERRARA. Francesco. *Interpretação e aplicação das leis*. 2. ed. Trad. Manuel A. D. de Andrade. Coimbra: Arménio Amado, 1963.

⁶⁷ BRASIL. Veto Parcial ao Projeto de Lei n. 14, de 1979-CN, que concede anistia e dá outras providências, tendo o Relatório n. 7, de 1979-CN. Parte vetada: a expressão “e outros diplomas legais”, constante no caput do artigo 1. in fine. *Diário do Congresso Nacional*. 12 out. 1979. p. 2366.

⁶⁸ FOLHA DE SÃO PAULO. O exército adverte comunistas: Pires adverte anistiados e diz que Exército vigia. São Paulo, 27 nov. 1979, Acervo Online. Disponível em: <http://almanaque.folha.uol.com.br/brasil_27nov1979.htm> Acesso em: 17 ago. 2008.

Poucos anos após a anistia promulgada pelo então Presidente João Baptista Figueiredo, o tema voltou à pauta das discussões⁶⁹ e acordos políticos nacionais, com o relevante diferencial do intenso acompanhamento pela imprensa. Tratava-se do processo de discussão que buscava um meio de convocar uma Assembleia Nacional Constituinte, momento no qual representantes e grupos de perseguidos políticos que alegavam não terem sido beneficiados pela anistia, concedida em 1979, tentavam a inclusão de uma nova regulamentação sobre a matéria no dispositivo criado para convocar a Constituinte.

Constata-se que os debates em torno de uma nova concessão de anistia foram marcados por importantes mudanças de posição de lideranças partidárias⁷⁰ e pela intensa presença dos ministérios da Marinha, Aeronáutica e Exército, bem como do próprio Presidente José Sarney na tomada de decisões.⁷¹ O confronto de posições girava principalmente em torno das reivindicações de militares não-anistiados que pleiteavam, além de indenização, reintegração às Forças Armadas e promoção aos postos que hoje estariam ocupando caso não tivessem sido excluídos de suas corporações.⁷²

Para os fins desta pesquisa, apreende-se que os argumentos trazidos à tona pelos ministros militares baseavam-se no fato de que as Forças Armadas já haviam cedido ao permitir a anistia de 1979, motivo pelo qual outra discussão acerca do assunto tornara-se improcedente e inócua; a anistia era tratada como uma benevolência, unilateral, do governo em relação aos reivindicantes.

“A Marinha já deu sua anistia”. Foi essa a resposta, em tom seco, que o ministro da Marinha, Henrique Saboya, deu, ontem, ao presidente da União dos Militares Não-Anistiados, Joelson Rocha, ao ser interpelado no Salão Verde do Congresso Nacional sobre a situação de seis mil marinheiros que não conseguiram ser reintegrados na corporação militar, mesmo depois da anistia de 1979. Saboya, que se mostrava solícito com os jornalistas, perdeu de certa forma o controle ao ser abordado por Joelson. Ao ouvir que um militar não-anistiado desejava fazer uma pergunta, ele foi direto ao assunto, dizendo que, na Marinha, esta é uma questão superada. “Nós já tivemos a nossa anistia”, disse o Ministro. Como Joelson insistiu em apresentar alguns dados levantados pela associação que preside, Saboya

⁶⁹ BRASIL. Discurso do Senador Mário Maia, proferido em 14 de junho de 1985, transmitindo o Manifesto do Comitê Nacional de Coordenação da Anistia. *Diário do Congresso Nacional*, Brasília, DF, Seção II, 15 jun. 1985, p. 1810. Idem. Discurso do Senador Hélio Gueiros, proferido em 27 de junho de 1985, sobre a necessidade de se criar uma nova lei de anistia. *Diário do Congresso Nacional*. Brasília, DF, Seção II, 28 jun. 1985, p. 2300. Idem. Discurso do Senador Enéas Faria, proferido em 29 de agosto de 1985, em defesa da elaboração de projeto que beneficie pessoas que eventualmente tenham sido omitidas pela lei de anistia. *Diário do Congresso Nacional*, Brasília, DF, Seção II, 30 ago. 1985, p. 3011.

⁷⁰ NOBLAT, Ricardo. Inventário da Culpa. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, sex. 25 out. 1986. Primeiro Caderno, p. 2. Disponível em: <<http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/110171>> Acesso em: 25 ago. 2008.

⁷¹ BITTENCOURT, Getúlio. Uma crise política. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 24 out. 1985, p. 1. Disponível em: <<http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/109994>> Acesso em: 25 ago. 2008.

⁷² PINTO, Francisco. Anistia provoca confronto. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 24 out. 1985, p. 8. Disponível em: <<http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/110129>> Acesso em: 25 ago. 2008.

interrompeu dizendo que estava dando uma entrevista à imprensa e que não gostaria de se alongar sobre o assunto. Em seguida, foi embora. Segundo Joelson, existem atualmente em todo o país milhares de militares que não têm como sobreviver por não terem sido anistiados. No caso da Marinha, mostrando vários documentos, garantiu que a arma puniu seis mil marinheiros, usando uma lei promulgada em 1946 e que já tinha sido revogada. A nossa situação é trágica porque, de acordo com a punição, “para a Marinha, nós estamos mortos”, disse.⁷³

A decisão de inserir uma previsão que ampliasse a anistia concedida anteriormente na Emenda Constitucional que convocaria a Assembleia Nacional Constituinte provocou um enorme jogo de forças entre os parlamentares, os ministros militares e o Palácio do Planalto. Em meio ao fogo cruzado, o líder do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), Deputado Ulysses Guimarães, após ter anunciado publicamente ser favorável a uma anistia ampla, geral e irrestrita, assumiu que o único meio viável para evitar um impasse na questão seria uma difícil negociação⁷⁴ com o Poder Executivo - irredutível ao negar a possibilidade de reintegração à ativa e o pagamento dos atrasados.⁷⁵ De outro lado, os parlamentares que defendiam veementemente a ampliação da anistia alegavam que a única saída era a mobilização da sociedade civil, através da sustentação de seus argumentos e do comparecimento, em massa, às galerias do Plenário no dia da votação.⁷⁶

O resultado das negociações políticas foi a rejeição da Emenda Jorge Uequed (PMDB-RS), que ampliava a anistia, pelos líderes partidários que até então a defendiam, dentre os quais, os Deputados Ulysses Guimarães e Pimenta da Veiga. Ambos subiram à tribuna para justificar o novo entendimento e, apenas para registro, foram contundentemente criticados por colegas parlamentares pela mudança abrupta de posicionamento.⁷⁷

Dentre os fundamentos apresentados pelos parlamentares no dia da votação, apreende-se, pela análise de publicações da época, que a rejeição da ampliação da anistia

⁷³ *CORREIO BRAZILIENSE*. Saboya nega nova anistia. Brasília, 21 jun. 1985. Disponível em: <<http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/110975>> Acesso em: 25 ago. 2008. Sobre a repercussão de declarações dos ministros militares: BRASIL. Discurso do Senador César Cals, proferido em 26 de agosto de 1985, comentando a entrevista do ministro do Exército publicada nos jornais da semana. *Diário do Congresso Nacional*, Brasília, DF, Seção II, 27 ago. 1985, p. 2920.

⁷⁴ *FOLHA DE SÃO PAULO*. Ulysses passa a coordenar saída negociada para anistia. São Paulo, 10 out. 1985. Disponível em: <<http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/109696>> Acesso em: 26 ago. 2008.

⁷⁵ PINTO, Francisco. PMDB defende anistia, mas procura solução negociada. *O Globo*, Rio de Janeiro, 24 out. 1985, p. 5. Disponível em: <<http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/110239>> Acesso em: 25 ago. 2008.

⁷⁶ *FOLHA DE SÃO PAULO*. Ulysses passa a coordenar saída negociada para anistia. São Paulo, 10 out. 1985. Disponível em: <<http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/109696>> Acesso em: 26 ago. 2008.

⁷⁷ *BRASIL*. Discurso do Deputado Fábio Lucena sobre possíveis motivos que teriam levado o Deputado Ulysses Guimarães a votar contra a anistia, proferido em Brasília, em 25 de outubro de 1985. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/sf/atividade/Pronunciamento/Detalhes.asp?d=17959>> Acesso em: 27 ago. 2008. Idem. Discurso do Senador Benedito Vicente Ferreira, que tece considerações sobre o discurso do Deputado Fábio Lucena, sobre possíveis motivos que teriam levado Ulysses Guimarães a votar contra a anistia, realizado em Brasília, em 25 de agosto de 1985. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/sf/atividade/Pronunciamento/Detalhes.asp?d=17958>> Acesso em: 27 ago. 2008.

baseou-se em três argumentos: a não-evolução das negociações com o Presidente da República e com os ministros militares; o temor de que a ampliação da anistia abarcasse pessoas envolvidas em atentados como o do Riocentro⁷⁸ e o indicativo de que futuramente a anistia poderia ser de competência exclusiva do Poder Legislativo, o qual poderia aperfeiçoar o instituto.⁷⁹

Na análise dos discursos proferidos no dia da votação e nos subsequentes, e a exemplo do que já ocorrera em 1979, apreende-se com certa clareza a adoção de posições fetichistas em torno da redação textual do dispositivo e de argumentos que não contribuíam com o debate sobre o instituto da anistia e as suas consequências para um projeto de nação. Foi nesse transcurso que se suscitaram as mais variadas interpretações sobre a emenda de ampliação, como a já referida possibilidade de anistiar os autores do atentado do Riocentro. Basicamente, defendia-se a tese de que a ampliação era temerária por haver a possibilidade de fugir ao controle da interpretação desejada pelos parlamentares. Nesse caso, optou-se por não adotá-la em nenhum grau.

Quanto à referência sobre a competência exclusiva do Legislativo para proposição de anistia, tal elemento já havia sido debatido em 1979, a partir de duas propostas de emenda à Constituição apresentadas pelo Senador Nelson Carneiro e pelo Deputado Ulysses Guimarães, as quais defendiam a necessidade de se limitar a competência de iniciativa de lei sobre a matéria ao Poder Legislativo. Tal proposição foi rejeitada no Parecer do Relator Ernani Satyro, sob o argumento de que, naturalmente, a iniciativa de lei do poder Executivo não impedia sua alteração por parte do Poder Legislativo, conforme a tradição do trâmite legislativo brasileiro. No contexto de 1985, certamente, essa alteração de iniciativa legislativa

⁷⁸ O substitutivo da Comissão Mista aos autores do crime do Riocentro e de quaisquer outros delitos similares praticados depois da anistia de 1979: a esta conclusão chegaram, durante a tarde de ontem, vários parlamentares do PMDB, que articularam junto ao presidente do Partido, Ulysses Guimarães, um pedido de destaque, para eliminar essa possibilidade, corrigindo-se o texto. O Secretário-Geral do PMDB, Roberto Cardoso Alves, foi um dos parlamentares que procuraram o relator Valmor Giavarina durante a sessão da tarde para discutir a questão. Cardoso Alves estava convencido de que os envolvidos no Riocentro seriam anistiados. Já o Deputado João Gilberto, especialista do partido em Direito Eleitoral e Constitucional, acha que o texto não é suficientemente claro, e permite, no mínimo, uma dúvida que só poderia ser dirimida pela Justiça, caso o texto seja aprovado pelo Congresso como está. *O GLOBO*. Corrida tenta evitar benefício para Riocentro. Rio de Janeiro, 22 out. 1985, p. 6. Disponível em: <<http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/109987>> Acesso em: 25 ago. 2008.

⁷⁹ *FOLHA DE SÃO PAULO*. Ampliação da anistia é rejeitada. São Paulo, 25 out. 1985, p. 8. Disponível em: <<http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/110326>> Acesso em: 25 ago. 2008. FREITAS, Carlo Iberê de. Ulysses defende a rejeição. *GAZETA MERCANTIL*. São Paulo, 25 out. 1985. Disponível em: <<http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/110228>> Acesso em: 26 ago. 2008. MOSSRI, Flamarion. Rumores sobre crise acabam na madrugada. *Estado de São Paulo*, São Paulo, 25 out. 1985, p. 4. Disponível em: <<http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/110247>> Acesso em 25 ago. 2008. SENA, Clóvis. A fase do novo poder. *Jornal de Brasília*, Brasília, 25 out. 1985, p. 2. Disponível em: <<http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/110087>> Acesso em: 25 ago. 2008.

não justificava a ausência de discussão séria sobre o instituto da anistia, sua ampliação ou não.⁸⁰

No que tange à não-evolução das negociações políticas com o Presidente da República e com as casas militares, tem-se que os argumentos trazidos à tona faziam referência à impossibilidade de se concretizar a referida ampliação da anistia aos militares excluídos de suas corporações, em razão de normas internas do Exército, Marinha e Aeronáutica.⁸¹ No concernente ao Palácio do Planalto, os altos custos aos cofres públicos dos valores das indenizações aos anistiandos também foram objeto de consideração.⁸²

Ao final, as principais reivindicações de militares e civis obtiveram maioria simples, não atingindo o quórum qualificado de dois terços para aprovação.⁸³ Os argumentos trabalhados nas sessões de votação, curiosamente, tinham pouco nexos com os pontos polêmicos da emenda e com as reais consequências de sua aprovação.

Entretanto, em que pese a redação final do dispositivo ter sido redigida durante a madrugada, no gabinete do Deputado Pimenta da Veiga, com a circulação de representantes de anistiandos, assessores dos ministros militares e da Presidência da República,⁸⁴ o processo, globalmente avaliado, trouxe um importante diferencial, que já antecipava o que viria a acontecer de modo potencializado na Assembleia Nacional Constituinte: a marcante presença da sociedade nas discussões parlamentares relativas à anistia, seja por intermédio de

⁸⁰ BRASIL. Parecer n. 78/79-CN da Comissão Mista do Congresso Nacional, incumbida de examinar e emitir parecer sobre o Projeto de Lei n. 14, de 1979-CN, que “concede anistia e dá outras providências”. *Diário do Congresso Nacional*. Seção Conjunta. Brasília: Distrito Federal. sáb. 18 ago. 1979. p. 1568.

⁸¹ Ontem, durante a segunda reunião realizada, em dois meses sobre o assunto, no Ministério da Marinha, os três ministros, os chefes do EMFA, SNI e Gabinete Militar da Presidência chegaram a um consenso sobre a questão da anistia a militares: as Forças Armadas só aceitam a promoção, na reserva, de uns poucos cassados com habilitação, e, assim mesmo, sem direito a reembolso dos atrasados. Por sua vez, o ministro da Aeronáutica, brigadeiro Moreira Lima, referindo-se ao projeto no Congresso, disse “confiar no patriotismo, espírito público e na experiência dos homens do Congresso Nacional”. E o chefe do EMFA, almirante José Maria do Amaral, comparou a aprovação do projeto à repetição do “trem da alegria”. *ESTADO DE SÃO PAULO*. SNI teme crise com anistia. São Paulo, 17 out. 1985, p. 7. Disponível em: <<http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/109455>> Acesso em: 28 ago. 2008. BRASIL. Discurso do Senador Jamil Haddad, proferido em 10 de junho de 1986, sobre o descumprimento da lei de anistia no concernente à reintegração de militares cassados. *Diário do Congresso Nacional*, Brasília, DF, Seção II, 11 jun. 1986, p. 1815.

⁸² *O GLOBO*. Anistia só vai até o admitido pelos militares. Rio de Janeiro, 23 nov. 1985, p. 2. Disponível em: <<http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/116617>> Acesso em: 28 ago. 2008. *CORREIO BRAZILIENSE*. Anistia provoca decepção. Brasília, 11 out. 1985, n. 8228. Disponível em: <<http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/109968>> Acesso em: 28 ago. 2008. BRASIL. Discurso proferido pelo Senador Octávio Cardoso, comentando o desempenho do PDS como partido de oposição e tecendo considerações sobre anistia. *Diário do Congresso Nacional*, Brasília, DF, Seção II, 04 de out. 1985, p. 3829.

⁸³ *O GLOBO*. Pressão dos cassados só derruba a exigência de cursos para promoção. Rio de Janeiro, 10 out. 1985, p. 2. Disponível em: <<http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/109572>> Acesso em: 28 ago. 2008. Idem. Aliança democrática não teme que se amplie a anistia pela emenda Uequed. Rio de Janeiro, 22 out. 1985, p. 6. Disponível em: <<http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/109989>> Acesso em: 28 ago. 2008.

⁸⁴ MOSSRI, Flamarion. Rumores sobre crise acabam na madrugada. *Estado de São Paulo*, São Paulo, 25 out. 1985, p. 4. Disponível em: <<http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/110247>> Acesso em 25 ago. 2008.

audiências públicas, entidades civis, pelo acompanhamento da imprensa ou pela prática de *lobby*.⁸⁵

1.3. A ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE E A PREVISÃO DA ANISTIA NAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS

A instauração da Assembleia Nacional Constituinte e os trabalhos da Subcomissão dos Direitos Políticos, dos Direitos Coletivos e Garantias,⁸⁶ competente para disciplinar a anistia na nova Constituição, foram marcados pela intensa participação popular nas discussões. As entidades pró-anistia não apenas contribuíram como previram que a disciplina de algumas matérias polêmicas estaria condicionada à forte pressão dos movimentos sociais.

Seria um erro confiarmos em uma Constituinte integrada por dirigentes do regime militar. Mas também seria um erro não confiarmos na força dos movimentos democráticos organizados, dentro e fora do Parlamento, que estarão lutando, pressionando, exigindo mudanças profundas. Nós, do Grupo Tortura Nunca Mais, temos um papel importante a desempenhar. Podemos organizar muita gente para exigir a ampliação da Lei de Anistia, que não foi ampla, nem geral, nem irrestrita; podemos escrever na Constituição que a tortura é um crime contra a Humanidade, que é, por isso, imprescritível e inaniável. Isto é possível e depende em grande parte de nós e de nossa luta.⁸⁷

De início, foram agendadas oito audiências públicas a serem realizadas por todo país, sendo duas em Brasília. Também foram escolhidos integrantes para opinarem, por escrito, sobre determinados assuntos. O constituinte João Paulo foi designado para tratar sobre anistia, associação profissional e sindical.⁸⁸ Em seu subparecer, previu o que viria a ser um dos pontos mais polêmicos da Constituinte, em eco ao que ocorrera em 1985: o direito à promoção e reintegração de civis e militares.⁸⁹

⁸⁵ *O GLOBO*. O tempo todo galeria cheia. Rio de Janeiro, 22 nov. 1985, p. 3. Disponível em: <<http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/116843>> Acesso em: 28 ago. 2008.

⁸⁶ Fazia parte da Comissão da Soberania e dos Direitos e Garantias do Homem e da Mulher. Foi instalada em 07 de abril de 1987, tendo como Presidente Maurílio Ferreira Lima (PMDB/PE), 1º Vice-Presidente Orlando Pacheco (PFL/SC), 2º Vice-Presidente Uldurico Pinto (PMDB/BA) e Relator Lysâneas Maciel (PDT/MG). BRASIL. Congresso Nacional. Subcomissão dos Direitos Políticos, dos Direitos Coletivos e Garantias, Brasília. *Ata da reunião de instalação realizada em 07 abr. 1987*. p.1. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/sf/publicacoes/anais/constituente/ComESub.pdf>> Acesso em: 04 set. 2008.

⁸⁷ BOLETIM TORTURA NUNCA MAIS. *Sobre a Constituinte*. Rio de Janeiro, mar. 1987, n. 3. p. 1. Disponível em: <<http://www.torturanuncamais-rj.org.br/>> Acesso em: 02 out. 2008.

⁸⁸ BRASIL. Congresso Nacional. Subcomissão dos Direitos Políticos, dos Direitos Coletivos e Garantias, Brasília. *Ata da 2ª reunião ordinária realizada em 14 abr. 1987*. p.2. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/sf/publicacoes/anais/constituente/ComESub.pdf>> Acesso em: 04 set. 2008.

⁸⁹ Idem. Congresso Nacional. Subcomissão dos Direitos Políticos, dos Direitos Coletivos e Garantias, Brasília. *Ata da 3ª reunião ordinária realizada em 22 abr. 1987*. p.12. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/sf/publicacoes/anais/constituente/ComESub.pdf>> Acesso em: 04 set. 2008.

No final do mês de maio, começaram a ser realizadas as audiências públicas. Durante essas, foram registradas importantes manifestações, a exemplo dos relatos de Criméia de Almeida,⁹⁰ ex-presa política, exilada e torturada, na época representante das Mulheres de São Paulo, no sentido de reivindicar a extinção de todo e qualquer instrumento de tortura e repressão, incluindo a Lei de Segurança Nacional; e de Inácio Valério de Souza, Presidente da União dos Militares Não-anistiados, destacando que mais de oitocentos militares não foram contemplados com as leis de anistia de até então.⁹¹ Começava-se a se compor o cenário de intensa participação de grupos de pressão, que perduraria durante toda a Assembleia Nacional Constituinte.⁹²

Chegado o momento da apresentação do Anteprojeto do Relator à Subcomissão, pela primeira vez, a anistia não era indexada diretamente ao passado, mas à possibilidade de reparação e formação de um novo caminho democrático, com tímidas menções à construção de uma memória. O texto de justificativa do Relator Lysâneas Maciel trazia um importante subtítulo direcionado à tortura, apontando um dos aspectos que hoje retorna à pauta do debate público.

A tortura é um dos pesadelos da humanidade. Além dos danos que aflige ao torturado, degrada o torturador. E a todos degrada um pouco e envergonha, como mancha que é, por ressaltar a incapacidade do corpo social de criar instituições políticas democráticas. Entendemos, por isso, conveniente conceituá-la como crime de lesa-humanidade. Considerando, por outro lado, benemérito qualquer esforço no sentido de desencorajar ou erradicar essa chaga (mas não sua memória), não hesitamos em capitulá-la entre os crimes inafiançáveis, inaniáveis e imprescritíveis.⁹³

A tortura vinha prevista no artigo que antecedia as Disposições Transitórias e, como bem disposto na justificação, aparecia como crime contra a humanidade, imprescritível,

⁹⁰ Criméia Almeida é sobrevivente da Guerrilha do Araguaia e foi casada com André Grabois, desaparecido político, com quem teve um filho, João Carlos Grabois, nascido enquanto estava presa. Foi detida pelo DOI-Codi, em dezembro de 1972, grávida de sete meses. DOSSIÊ DOS MORTOS E DESAPARECIDOS POLÍTICOS NO BRASIL. *André Grabois, ficha pessoal*. Disponível em: <www.desaparecidospoliticos.org.br> Acesso em: 20 set. 2008.

⁹¹ BRASIL. Congresso Nacional. Subcomissão dos Direitos Políticos, dos Direitos Coletivos e Garantias, Brasília. *Ata da 5ª reunião ordinária e da 1ª audiência pública, realizadas em 24 abr. 1987*. p. 27. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/sf/publicacoes/anais/constituente/ComESub.pdf>> Acesso em: 05 set. 2008.

⁹² JORNAL DO BRASIL. Militares anistiados se organizam para criar lobby na constituinte. Rio de Janeiro, 08 abr. 1987. p. 2. Disponível em: <<http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/112468>> Acesso em: 17 set. 2008. FOLHA DE SÃO PAULO. Lobby tem 14 entidades. São Paulo, 23 ago. 1987. p. 9. Disponível em: <<http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/127846>> Acesso em: 12 set. 2008.

⁹³ BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. *Relatório e Anteprojeto da Subcomissão dos direitos políticos, dos direitos coletivos e garantias*. Relator: Constituinte Lysâneas Maciel. Seção de documentação parlamentar. 14 mai. 1987. ANC fase C. vol. 74. p. 10. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-74.pdf>> Acesso em: 26 set. 2008.

inafiançável e insuscetível de anistia. Quanto à anistia propriamente dita, foram excluídos os crimes conexos de sua abrangência.⁹⁴

Posteriormente, com a nova redação dada pelo Relator, foram acatadas importantes emendas no sentido de responsabilizar funcionários públicos, civis ou militares, que justificassem a autoria de violações aos direitos humanos em razão do cumprimento de ordem superior.⁹⁵ Dessa forma, após a não-realização de três reuniões por ausência de quórum, o Anteprojeto da Subcomissão foi aprovado, contendo a sugestão que previra a responsabilização tanto dos mandantes quanto dos executores de práticas de tortura, bem como a possibilidade de reintegração ao serviço ativo de civis e militares.⁹⁶

Todavia, a Comissão de Sistematização foi palco de discussões mais acaloradas. Em novembro de 1987, importantes itens previstos no Anteprojeto aprovado pela Comissão da Soberania e dos Direitos e Garantias do Homem e da Mulher haviam sido retirados do texto do Relator da Comissão de Sistematização, Constituinte Bernardo Cabral. Além das responsabilizações por atos de tortura referidas, excluíram-se as expressões “ampla, geral e irrestrita” e “atos administrativos”; o dispositivo que previa a reintegração de civis e militares perseguidos e a previsão que dava prazo de noventa dias para implementação da anistia.⁹⁷

Nesse momento, é possível vislumbrar-se o caminho de idas e vindas que acompanha a narrativa da anistia no Brasil. No propósito de se tentar ampliar o instituto na nova Constituição, foram retomadas algumas importantes manifestações de parlamentares, utilizadas anteriormente para remeter ao futuro a possibilidade de uma anistia ampla, geral e irrestrita. Nesse ínterim, foram citados os discursos dos Deputados Carlos Sant’Anna, proferido em agosto de 1979, e Ulysses Guimarães, de outubro de 1985, nos quais, ambos afirmavam não ser o momento oportuno para concessão de uma anistia ampla, geral e

⁹⁴ Idem. Assembleia Nacional Constituinte. *Relatório e Anteprojeto da Subcomissão dos direitos políticos, dos direitos coletivos e garantias*. Relator: Constituinte Lysâneas Maciel. Seção de documentação parlamentar. 14 mai. 1987. ANC fase C. vol. 74. p. 13. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-74.pdf>> Acesso em: 26 set. 2008.

⁹⁵ Idem. Assembleia Nacional Constituinte. Subcomissão dos direitos políticos, dos direitos coletivos e garantias. Apresentação de emendas. Autor: Constituinte José Genoíno Neto. 15 mai. 1987. p. 3. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-75.pdf>> Acesso em: 20 set. 2008.

⁹⁶ Idem. Assembleia Nacional Constituinte. *Relatório e Anteprojeto da Subcomissão dos direitos políticos, dos direitos coletivos e garantias*. Relator: Constituinte Lysâneas Maciel. Seção de documentação parlamentar. 25 mai. 1987. ANC fase C. vol. 76. p. 19. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-76.pdf>> Acesso em: 27 set. 2008.

⁹⁷ Idem. Diário da Assembleia Nacional Constituinte. Suplemento C. *Ata da Reunião da Comissão de Sistematização realizada em 16 nov. 1987*. Votação do Projeto de Constituição, Título IX. p. 422.

irrestrita, conforme os anseios sociais, mas que, futuramente, o Congresso Nacional saberia identificar o momento propício para o avanço da questão.⁹⁸

As discussões sobre a redação final da anistia nas Disposições Transitórias foram travadas em junho de 1988. Nesse meio tempo, destacaram-se três linhas argumentativas: a que manifestava a vontade dos grandes grupos de pressão de não-anistiados, a exemplo dos militares não-reintegrados e de funcionários de empresas estatais demitidos por participação em movimentos grevistas; a que tecia considerações sobre a importância da anistia para o processo de democratização e para a história do país, sem tecer considerações sobre casos concretos e a que se posicionava contrariamente à anistia, principalmente no que tange às reivindicações dos grupos de pressão.⁹⁹

Não obstante a diferença de posicionamento, em todas as manifestações durante o processo de votação, restou claro que o caminho seguido pelo texto constitucional iria até o permitido pela negociação com os ministros das Forças Armadas e com o Presidente da República. Nas transcrições dos discursos proferidos dentre quatorze, quinze e dezesseis de junho daquele ano, dias nos quais se concentraram os principais debates, constata-se a presença de dezenas de pedidos às casas militares para que cedessem na matéria, bem como inúmeras referências à necessidade de autonomia dos parlamentares constituintes. Destacam-se, nesse sentido, as intervenções que resgatavam o instituto não como um favor do Governo, mas como um pedido de desculpas do Estado pelos erros cometidos.¹⁰⁰

Em meio ao intenso acompanhamento das discussões no Plenário, inclusive pelos meios de comunicação, a anistia restou ampliada aos civis envolvidos em movimentos grevistas e, mais uma vez, não contemplou a reintegração às Forças Armadas dos militares cassados.¹⁰¹ Após o recebimento de centenas de sugestões provenientes da população e de

⁹⁸ Respectivamente, notas 61 e 80.

⁹⁹ A título de exemplo para essas argumentações, citam-se, respectivamente, as manifestações dos Constituintes Farabulini Júnior, José Genoíno, Olívio Dutra, Paulo Paim, Moema São Thiago, Lysâneas Maciel, Nelson Wedekin e Gastone Righi; Jorge Ueque, Luiz Inácio Lula da Silva e Paulo Macarini; Jarbas Passarinho e Paes Landim. In: BRASIL. Diário da Assembleia Nacional Constituinte. *Ata da 287ª Reunião da Comissão de Sistematização realizada em 14 jun. 1988*. Votação do Projeto de Constituição, Título IX. Ano II, n. 263. p. 316-393; Idem. Diário da Assembleia Nacional Constituinte. *Ata da 288ª Reunião da Comissão de Sistematização realizada em 15 jun. 1988*. Votação do Projeto de Constituição, Título IX. Ano II, n. 264. p. 394-452 e Idem. Diário da Assembleia Nacional Constituinte. *Ata da 289ª Reunião da Comissão de Sistematização realizada em 16 jun. 1988*. Votação do Projeto de Constituição, Título IX. Ano II, n. 265. p. 453-533.

¹⁰⁰ Idem. Diário da Assembleia Nacional Constituinte. *Ata da 287ª Reunião da Comissão de Sistematização realizada em 14 jun. 1988*. Votação do Projeto de Constituição, Título IX. Ano II, n. 263. p. 326.

¹⁰¹ NOBLAT, Ricardo. Sabóia derrota anistia de Covas. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, p. 11, 16 jun. 1988. Disponível em: <<http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/121659>> Acesso em: 22 nov. 2008. *O ESTADO DE SÃO PAULO*. Constituinte rejeita anistia da esquerda. São Paulo, 16 jun. 1988, n. 34756, p. 6. Disponível em: <<http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/120050>> Acesso em: 26 nov. 2008. *CORREIO BRAZILIENSE*. Estatal readmitirá servidor punido - funcionário grevista que perdeu emprego também volta à repartição; Anistia não amplia vantagem a militar. Brasília, 16 jun. 1988, n. 9191, p. 3. Disponível em:

constituintes e de dois anos de debates e manifestações sociais sobre a anistia, a Constituição foi promulgada.¹⁰²

Em meio a um dinâmico e conturbado processo constituinte, refletidos nas próprias discussões durante as votações, o instituto da anistia alcançou um patamar de difusão e problematização sem precedentes. Em que pese não terem sido tecidas maiores considerações, no Plenário, sobre sua importância para a memória constitucional do país e para o processo democrático, o próprio fato de o assunto ter tomado dimensões nacionais frente a mobilização social e ultrapassado em larga escala as paredes do Congresso Nacional foi um marco. Restava o caminho de eterna construção do significado da Constituição e o desafio do que se conseguiria fazer com aquela anistia.

1.4. A REGULAMENTAÇÃO DO ART.8º DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS: DAS INDENIZAÇÕES À PRESCRIÇÃO DA TORTURA

No início do ano de 2001, foi submetido à consideração do Presidente Fernando Henrique Cardoso um Projeto de Medida Provisória destinada a regulamentar o art.8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, conferido mediante trabalho conjunto de parlamentares e dos Ministérios da Justiça, do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Defesa. A exposição de motivos citava a inegável contribuição das anistias anteriores, pois, de uma forma ou de outra, iniciaram a transição democrática no país. No texto, houve menção à *anistia possível* referida em discursos emblemáticos sobre o instituto, já mencionados neste trabalho.

O projeto apresentado guiou-se, também, pela consciência de que milhares de brasileiros ficaram excluídos pelos mencionados diplomas legais porque, no período de sua promulgação, tinha-se a consciência de que a anistia então concedida não era a ideal, mas a que se tinha possibilidade de conceder no momento, devido ao fato de que os ânimos ainda não estavam de todo mitigados. Restou disso tudo, todavia, o sentimento de que para muitos o instituto que significa perdão, o esquecimento, não se efetivou e não conseguiram resgatar uma valiosa parcela de seu passado.¹⁰³

<<http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/121855>> Acesso em: 26 nov. 2008.

¹⁰² Algumas dessas sugestões estão disponíveis em: <<http://www.senado.gov.br/sf/legislacao/basesHist>> Acesso em: 10 dez. 2008.

¹⁰³ BRASIL. EM Interministerial n. 00137/MJ/MP/MD de 16 mai. 2001. *Diário do Congresso Nacional*. Brasília, 3 ago. 2001, p. 14366.

Não obstante, o Projeto trazia uma importante menção à Lei n.9.140/95, que reconheceu como mortas as pessoas desaparecidas em razão de participação ou acusação de participação em atividades políticas, no período de 1961 a 1979. O projeto de anistia, então, filiava-se, pela primeira vez, a uma tentativa de superação de antigas práticas autoritárias, com a possibilidade de não se constituir em um mero rompimento silencioso com o passado, mas de reescrevê-lo em contraponto à memória oficial.

O projeto foi convertido na Medida Provisória n.2.151/01 - que também criou a Comissão de Anistia do Ministério da Justiça -, posteriormente, transformada, com poucas alterações, na Medida Provisória n.65/02, a qual foi obtida mediante trabalhoso acordo com a base do Governo, motivo pela qual o Relator, Deputado Luiz Eduardo Greenhalgh, recomendou, em seu Parecer, a aprovação do texto original em sua totalidade, considerando prejudicadas as doze emendas apresentadas.¹⁰⁴ Em novembro do mesmo ano, o dispositivo foi convertido na Lei n.10.559/02, que, atualmente, regula o processo de declaração da condição de anistiado político.

O contexto do discurso público sobre a anistia e a ideia de esquecimento a ela amalgamada tornou-se bastante complexo e sutil a partir da sua regulamentação e do início das declarações da condição de anistiados. A primeira grande vertente que, ainda hoje, difunde-se com grande veemência na opinião pública é a relativa ao valor das indenizações pagas pelo Estado a título de anistia, pois o Brasil optou por um modelo de transição baseado na reparação econômica, ao contrário de outros países da América Latina, que diversificaram suas ações no sentido de tomar providências sobre as violações dos direitos humanos durante seus respectivos regimes militares.¹⁰⁵

Nesse sentido, não há Constituição ou dispositivo legal que elimine pretensões abusivas. Trata-se do aprimoramento da capacidade de operar com problemas mediante a impossibilidade de eliminá-los. Possivelmente, há uma série de inconsistências nos critérios utilizados para auferir algumas cifras pagas a título de anistia que, no mínimo, ultrapassam o limite do bom senso. Entretanto, a ética reflexiva impõe que, a todo momento, os costumes e

¹⁰⁴ BRASIL. *Diário do Senado Federal*. Parecer à Medida Provisória n. 65, de 2002, oferecido no Plenário da Câmara dos Deputados, em substituição à Comissão Mista. Brasília, 08 nov. 2002, p. 20335.

¹⁰⁵ Os recursos destinados ao pagamento das reparações econômicas são provenientes do Tesouro Nacional. Até o final de 2007, os valores destinados à anistia ultrapassavam os três bilhões de reais. Desde sua instalação, em 2001, as dez maiores indenizações retroativas deferidas pela Comissão de Anistia do Ministério da Justiça a civis alcançavam a cifra de mais de 29 milhões de reais, enquanto que as dez maiores reparações concedidas a militares computavam pouco menos de 15 milhões de reais. Entretanto, em que pese a exorbitância injustificada de alguns valores, essa prática destoa da média das quantias pagas a título de reparação econômica em prestação mensal, permanente e continuada por essa Comissão, que gira em torno de R\$3.700,00. Maiores informações disponíveis em: <www.mj.gov.br/anistia> Acesso em: 05 jan. 2009.

tradições sejam revistos e reinterpretados para indicar quais práticas são usos e quais são abusos do direito.

A vertente econômica dominou as manchetes da grande mídia e não apenas serviu, mas, ainda, mantém-se como um dos principais temas de inserção do debate sobre a anistia. Dessa forma, a discussão pública sobre o regime militar e as violações deflagradas durante o período permanecem silenciadas diante à tortuosa argumentação que desvia a problematização social das violações de direitos humanos, mediante a concentração de argumentos relativos ao custo monetário da anistia nos grandes meios de comunicação e da consequente geração de falsas discussões nesse sentido.

A tendência de esquecimento do período do regime autoritário, entretanto, também se manifestou por outra vertente, cujo estopim ocorreu em julho de 2008, durante a realização, no Ministério da Justiça, de uma audiência pública com o tema *limites e possibilidades para a responsabilização jurídica dos agentes violadores de direitos humanos durante o estado de exceção no Brasil*. Na ocasião, os ministros da Justiça e da Secretaria Especial de Direitos Humanos manifestaram o posicionamento no sentido de que as torturas cometidas durante a ditadura militar seriam imprescritíveis e, portanto, os autores deveriam ser responsabilizados. Essa declaração bastou para que se instaurasse um debate acerca das violações a direitos humanos e dos limites da anistia.¹⁰⁶

As declarações coincidiram com a contestação da Advocacia Geral da União (AGU) em ação ajuizada pelo Ministério Público Federal, na qual se pedia a declaração de responsabilidade pessoal de Carlos Alberto Brilhante Ustra e de Audir Santos Maciel - comandantes do Destacamento de Operações de Defesa Interna (DOI/CODI) do II Exército de 1970 a 1976 – pela violação dos direitos humanos, sobretudo por prisão ilegal, tortura, homicídio e desaparecimento forçado de cidadãos; a abertura de todos os arquivos do DOI/CODI do II Exército e a condenação da União por omissão.¹⁰⁷ Na manifestação, a AGU posicionou-se contrariamente às declarações dos ministros referidos, defendendo que a lei de anistia, destinada a pacificar a família brasileira, englobava os crimes de tortura e que, portanto, seus autores não eram passíveis de responsabilização.¹⁰⁸

¹⁰⁶ Para um curto e interessante texto sobre a citada audiência pública e suas implicações. PAIXÃO, Cristiano; UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA; SECRETARIA DE COMUNICAÇÃO. *Violação dos direitos humanos no regime militar: por uma reconstrução da memória*. Brasília, 07 ago. 2008. Disponível em: <<http://www.secom.unb.br/artigos/artigo.php?id=47>> Acesso em: 10 ago. 2008.

¹⁰⁷ Ação Civil Pública n. 2008.61.00.011414-5. 8ª Vara Cível da 1ª Subseção Judiciária do Estado de São Paulo. Distribuída em 14 mai. 2008.

¹⁰⁸ Em documento elaborado pelas Forças Armadas, estima-se que 54 pessoas foram mortas nas dependências do DOI/CODI do II Exército, durante os anos de 1970 e 1976, e que outras 542 teriam sido encaminhadas a outros órgãos, muitas das quais teriam falecido. In: PEREIRA, Freddie Perdigão. *O Destacamento de Operações de Informações (DOI) – Histórico papel no combate à subversão – situação atual e perspectivas*.

Posteriormente, organizou-se, no Clube Militar, um encontro para marcar posição contra a proposta de revisão da lei de anistia – que, na verdade, em momento algum, tratou-se de revisão, mas de interpretação do texto.¹⁰⁹ Em discurso, o general da reserva Gilberto Figueiredo classificou como desserviço ao país a discussão sobre a anistia. Ato contínuo, houve manifestações públicas do Presidente do Supremo Tribunal Federal,¹¹⁰ da ministra Chefe da Casa Civil e do Presidente do Senado Federal,¹¹¹ dentre outros integrantes dos Três Poderes.

Em agosto de 2008, em meio à efervescência das discussões, ocorreu o lançamento dos Manifestos dos Juristas e da Sociedade Civil em ato realizado na Faculdade de Direito do Largo São Francisco da Universidade de São Paulo. Os documentos traziam, em síntese, os seguintes posicionamentos: a clareza do processo de consolidação da democracia no país; o fortalecimento das instituições mediante debate público e democrático; a consciência de que a discussão não girava em torno da revisão da lei de anistia, mas de seu alcance; a ideia assentada em larga jurisprudência internacional de que a tortura se constitui como crime contra a humanidade; que os crimes dessa natureza são imprescritíveis; que o Brasil reconhece e adota esse entendimento internacional; que a Lei n.6.683/79 não anistia práticas de tortura e que tal interpretação também não encontra respaldo na Constituição Federal e, por fim, que o direito à informação, à verdade e à memória são prerrogativas inafastáveis do povo brasileiro.

Nessa esteira, o conceito de crime contra a humanidade foi definido no art.6º do Estatuto do Tribunal Militar Internacional de Nuremberg, devidamente reconhecido pela Assembleia Geral das Nações Unidas como princípio de direito internacional, através de suas Resoluções n.3 e 95, respectivamente de 13 de fevereiro de 1946 e de 11 de dezembro de 1946.

Monografia. Escola de Comando e Estado Maior do Exército. Rio de Janeiro, 1977. p. 30. Encartada no Anexo VI à Representação Criminal n. 4-0, do Superior Tribunal Militar, relativo ao Caso Riocentro. De outra parte, há documentos que registram 64 mortos e desaparecidos no mesmo DOI/CODI durante o mesmo período, dos quais 63 originaram indenizações pagas pela União aos parentes das vítimas, conforme a Lei n. 9.140/95. In: BRASIL. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos. *Direito à verdade e à memória*. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2007.

¹⁰⁹ FOLHA DE SÃO PAULO. Lei de anistia não precisa ser alterada para punir torturados, dizem procuradores. São Paulo, 15 ago. 2008. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u433687.shtml>> Acesso em: 15 ago. 2008.

¹¹⁰ FARIA, Thiago. Presidente do SFT rebate ministros de Lula e diz que terrorismo também é imprescritível. *Folha de São Paulo*. São Paulo, 03 nov. 2008. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u463649.shtml>> Acesso em: 03 nov. 2008.

¹¹¹ VASCONCELLOS, Adriana. Garibaldi sobre punição para tortura no regime militar: lei de anistia não pode ser questionada. *O Globo*. Rio de Janeiro, 4 nov. 2008. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/pais/mat/2008/11/04>> Acesso em: 04 nov. 2008.

Art. 6º - São crimes contra a humanidade: o homicídio, o extermínio, a escravidão, a deportação e outros atos desumanos efetuados contra a população civil, além de perseguições por razões políticas, raciais ou religiosas, quando tais atos ou perseguições sejam realizados na execução ou em conexão com qualquer crime contra a paz ou crime de guerra.¹¹²

O Brasil, signatário da Carta das Nações Unidas, de 21 de julho de 1945, reiterou o compromisso com os princípios humanitários do direito internacional, restando claro, pois, que o país abarca os crimes contra a humanidade em seu ordenamento desde 1946. Ademais, também adotou a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), devidamente ratificada e posta em vigor no direito interno brasileiro, por meio do Decreto n.678, de 6 de novembro de 1992.

Tais elementos tornam irrelevante a não-ratificação da Convenção sobre a Imprescritibilidade dos Crimes de Guerra e dos Crimes Contra a Humanidade, adotada em 26 de novembro de 1968, pela Resolução n.2391 da Assembleia Geral das Nações Unidas, que passou a vigorar em 11 de novembro de 1970, uma vez que o próprio Pacto de São José da Costa Rica criou para o Brasil a obrigação internacional de investigar e punir os crimes contra os direitos humanos praticados durante regimes autoritários, independentemente de regras relativas à prescrição e anistia, conforme entendimento da Corte Interamericana de Direitos Humanos – a cuja jurisdição o Brasil submeteu-se.

Convenção sobre a Imprescritibilidade dos Crimes de Guerra e dos Crimes Contra a Humanidade Art. 1º - São imprescritíveis, independentemente da data em que tenham sido cometidos, os seguintes crimes: §2. Os crimes contra a humanidade, sejam cometidos em tempo de guerra ou em tempo de paz, como tal definidos no Estatuto do Tribunal Militar Internacional de Nuremberg de 8 de agosto de 1945 e confirmados pelas Resoluções nº 3 (I) e 95 (i) da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 13 de fevereiro de 1946 e 11 de dezembro de 1946; a evicção por um ataque armado; a ocupação; os atos desumanos resultantes da política de "Apartheid"; e ainda o crime de genocídio, como tal definido na Convenção de 1948 para a prevenção e repressão do crime de genocídio, ainda que estes atos não constituam violação do direito interno do país onde foram cometidos.¹¹³

A questão acerca da adoção de normas sobre crimes contra a humanidade, pelo Brasil, será desenvolvida no curso deste trabalho. Todavia, esse quadro conflituoso, em síntese apresentado, trouxe à tona não apenas o debate sobre o fundamento da anistia no Brasil, mas, principalmente, o interesse sobre fatos ocorridos durante o regime militar, antes sepultados. O esquecimento forçado do que ocorrera, entre 1964 e 1985, viu-se timidamente

¹¹² ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Estatuto do Tribunal Militar Internacional de Nuremberg*. Art. 6º. 11 dez. 1946.

¹¹³ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Convenção sobre a Imprescritibilidade dos Crimes de Guerra e dos Crimes Contra a Humanidade*. Art. 1º. 11 nov. 1970.

ameaçado, pois, pela primeira vez, a anistia encontrou-se associada à elucidação de acontecimentos e à busca de informações.

Todavia, o percurso para a elucidação de fatos e circunstâncias do regime autoritário parece ter caminho bastante intrincado. Em janeiro de 2009, teve-se conhecimento de decisão judicial que determinou o arquivamento de duas ações que pretendiam responsabilizar criminalmente os citados oficiais do Exército pela morte de Vladimir Herzog e de Luiz José da Cunha, respectivamente, falecidos em outubro de 1975 e julho de 1973, nas dependências do DOI/CODI.¹¹⁴ Na decisão proferida, entendeu-se não ser possível a tipificação dos atos ali praticados como crimes contra a humanidade, por ausência de norma, e que os supostos delitos já teriam prescrito. Destaque-se que a decisão acolheu manifestação da própria Procuradoria Criminal do Ministério Público Federal de São Paulo no sentido de que a Lei n.6.683/79 não permitiria a responsabilização criminal sob nenhuma hipótese. Esgotados os recursos internos, os familiares das vítimas manifestaram interesse em recorrer às instâncias internacionais.¹¹⁵

A Assembleia da ONU conceituou como crimes contra a humanidade aqueles definidos no Estatuto do Tribunal Militar Internacional de Nuremberg, de 08 de agosto de 1945, e confirmados pelas Resoluções n.03 e 95 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 13 de fevereiro e 11 de dezembro de 1946, cometidos em tempo de guerra ou em tempo de paz. Declarou, ainda, que tais crimes são imprescritíveis. Referida Convenção sobre a Imprescritibilidade dos Crimes de Guerra e dos Crimes Contra a Humanidade, todavia, não foi ratificada pelo Brasil, não obstante tenha sido aberta para adesões já no ano de 1968. Poder-se-ia argumentar que tal omissão decorreu da própria vigência. À época, do regime militar, uma vez que as autoridades deste não teriam interesse em incorporar ao direito interno norma que pudesse culminar na punição de atos criminosos decorrentes da própria ditadura a que o país estava submetido. A omissão em tela, contudo, permaneceu mesmo após o fim do referido regime, fato ocorrido em 1988 e que coincide com a entrada em vigor da atual Constituição Federal. Passados mais de vinte anos desde aquela data, não se pode sequer cogitar da tese de que a ratificação não teria ocorrido porque as instituições estatais nacionais ainda se ressentem da necessidade de adaptação à ordem democrática em vigor, especialmente em se considerando que a maioria dos países do chamado “primeiro mundo” (que sequer chegaram a sofrer vicissitudes do totalitarismo) também não aderiram à Convenção, como bem ressaltado pelo Procurador da República em sua manifestação. Sob outra ótica, não tendo havido a ratificação, é de se reconhecer que sequer iniciou o processo de internalização do texto da convenção ao ordenamento jurídico nacional, de sorte que se torna inócuo, também, tecer considerações sobre quais são os atos do poder Executivo e do Poder legislativo que devem ser praticados para que a regra tenha plena eficácia ou, ainda, qual status com que a citada regra ingressaria no sistema.¹¹⁶

¹¹⁴ Decisão de arquivamento dos autos n. 2008.61.81.012372-1 e n. 2008.61.81.013434-2. 1ª Vara Criminal Federal de São Paulo. Juíza Federal Substituta Dra. Paula Montovani Avelino, 09. jan. 2009.

¹¹⁵ FOLHA DE SÃO PAULO. Justiça arquiva casos de Vladimir Herzog e Comandante Crioulo, mortos no DOI-Codi. São Paulo, 13 jan. 2009. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil>> Acesso em: 14. jan. 2009.

¹¹⁶ Decisão de arquivamento dos autos n. 2008.61.81.012372-1 e n. 2008.61.81.013434-2. 1ª Vara Criminal Federal de São Paulo. Juíza Federal Substituta Dra. Paula Montovani Avelino, 09. jan. 2009. p. 8.

Evidentemente que, para os fins desta pesquisa, um elemento fundamental de decantação faz-se ausente no que concerne aos últimos acontecimentos: o tempo. Não obstante, o recente contexto foi marcado, de um lado, pelo abafamento das manifestações governamentais divergentes e, de outro, por iniciativas que forçam o debate público acerca do que ocorrera no regime ditatorial, inclusive no que tange a documentos sigilosos¹¹⁷ e a informações sobre mortos e desaparecidos.¹¹⁸ A sociedade brasileira encontra-se diante de um doloroso e demorado processo de tentativa de conhecimento de seu passado e da complexa tarefa de formação de uma memória coletiva acerca dele.

¹¹⁷ BARBOSA, Leonardo Augusto de Andrade; CARVALHO NETTO, Menelick de. A questão da anistia e do acesso a documentos sigilosos. *Constituição & Democracia*. Brasília, n. 17, out. e nov. 2007, p. 18.

¹¹⁸ BRASIL. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos. *Direito à verdade e à memória*. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2007.

2. AS DETURPAÇÕES DO DISCURSO: CONTRIBUIÇÕES DA TEORIA DISCURSIVA E DA INTEGRIDADE DO DIREITO

2.1. ANISTIA E INTERPRETAÇÃO: UMA RELEITURA CONSTRUTIVA

A anistia aqui questionada e a linha que condiciona a ela a ideia de esquecimento possuem um contexto: encontram-se em uma modernidade que não possui fundamentos ou, ao menos, não existem fundamentos que ela mesma não tenha criado. É descalça, resultante de inúmeras rupturas, reconstruções e composta por novos paradigmas.¹¹⁹

Nesse contexto, identificam-se, no capítulo anterior, inúmeras passagens que denunciam práticas incompatíveis com o atual estágio do Estado Democrático de Direito.¹²⁰ No trâmite que antecedeu à anistia de 1979, viu-se, por exemplo, um apego exacerbado à redação da futura lei, chegando-se a patamares ínfimos de discussão, tal como as sugestões de inserir no texto menção à necessidade de interpretação conforme os princípios do Direito e de se reabilitar a memória – via lei – do ex-presidente Juscelino Kubitschek.¹²¹

Essa crença nas possibilidades de uma lei resolver os problemas da complexa realidade revelou-se também em 1985, quando se levantou a preocupação de que a redação da Emenda Constitucional n.26 poderia abarcar interpretações diversas das pretendidas pelos parlamentares – momento em que se ilustrou esse temor em face da possibilidade de se aplicar a anistia ao caso do Riocentro.¹²² Na Assembleia Nacional Constituinte, essa postura que presume a impossibilidade de se exercer uma interpretação construtiva revelou-se de modo contrário: na retirada de expressões que pudessem indicar a responsabilização de quem houvesse praticado crimes de tortura. Paralelamente, constata-se o afastamento da incidência dos princípios internacionais de respeito aos direitos humanos, com base na ausência de regras internas.

Atualmente, a questão persiste no debate acerca dos limites da anistia brasileira sob duas óticas: uma que defende uma releitura e outra que acha ser necessária uma revisão dos

¹¹⁹ KUHN, Thomas. *A estrutura das revoluções científicas*. Trad. Beatriz Vianna Boeira e Nelson Boeira. 9. ed. São Paulo: Perspectiva, 2006. Posfácio. p. 219-260.

¹²⁰ A evolução mais detalhada dos paradigmas do Estado de Direito, do Estado Social e do próprio Estado Democrático de Direito é trabalhada no terceiro capítulo.

¹²¹ BRASIL. 8ª Reunião da Comissão Mista, realizada em 16/08/1979, incumbida de estudo e parecer sobre o Projeto de Lei n. 14, de 1979-CN, que “concede anistia e dá outras providências”. Brasília: Distrito Federal. 10 out. 1979. p. 2313.

¹²² *O GLOBO*. Corrida tenta evitar benefício para Riocentro. Rio de Janeiro, 22 out. 1985, p. 6. Disponível em: <<http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/109987>> Acesso em: 25 ago. 2008.

termos legais para poder abranger a interpretação que possibilite a responsabilização dos que cometeram atos de tortura e demais ilícitos. Como relatado anteriormente, em recente decisão judicial, foi negado o pedido da viúva de Vladimir Herzog de desarquivamento do caso do falecido marido, sob argumentos de não haver previsão normativa para tanto, o que impossibilitaria que as violações ocorridas se caracterizassem como crimes contra a humanidade.¹²³ A tão debatida expressão *crimes conexos*, por anos, encobriu uma decisão que vai muito além dos termos legais, mas que, sobretudo, responde a quais princípios o Brasil observa e a qual projeto de nação pretende empreender.

Desse modo, pode-se inferir que o discurso e as práticas de esquecimento do regime autoritário brasileiro valeram-se de um mecanismo que volta a anistia contra si própria, a partir de argumentos que tentam limitá-la às palavras da lei. Com o objetivo de se tentar demonstrar as insuficiências dessas posições, traz-se a contribuição de elementos da Teoria da Integridade do Direito, de Ronald Dworkin.

Sob tal ponto de vista, a partir de uma perspectiva deontológica do Direito, atribui-se ao ordenamento jurídico a tarefa de atender concomitantemente a pressupostos de segurança jurídica (*fairness*) e de justiça - correção normativa substantiva, com base no conteúdo moral dos direitos fundamentais democraticamente positivados. O princípio da segurança jurídica exigiria decisões consistentes dentro de uma determinada ordem jurídica, na qual o arcabouço jurídico apareceria como um grande emaranhado de decisões do legislador, da justiça ou de tradições consuetudinárias, formando o pano de fundo para a decisão atual na forma dessa história institucional. A pretensão à legitimidade da ordem jurídica, por sua vez, implicaria em decisões que não se limitariam ao tratamento de casos semelhantes, devendo ser fundamentadas racionalmente conforme o caso.¹²⁴

Em outras palavras, as decisões jurídicas deveriam trabalhar de forma construtiva com os princípios e as regras do Direito vigente para que satisfaçam a exigência de reforçar a crença na legalidade (*fairness*), como certeza do direito, e de sentimento de justiça realizada, decorrente de sua conformação com as peculiaridades de cada caso concreto. Para tanto, é pertinente apresentar a distinção aqui compartilhada entre princípios e regras, pois é fundamental para o entendimento da releitura construtiva do Direito.

Nesse sentido, os princípios, diferentemente das regras, poderiam ser contrários, sem ser contraditórios, sem eliminarem-se reciprocamente. Portanto, subsistiriam no ordenamento

¹²³ Decisão de arquivamento dos autos n. 2008.61.81.012372-1 e n. 2008.61.81.013434-2. 1ª Vara Criminal Federal de São Paulo. Juíza Federal Substituta Dra. Paula Montovani Avelino, 09. jan. 2009.

¹²⁴ HABERMAS, Jürgen. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. Trad. Flávio Beno Siebeneichler. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003. v. I, p. 246.

princípios concorrentes para reger casos específicos. O ordenamento jurídico, então, apresenta-se mais complexo do que um simples conjunto hierarquizado de regras capazes de reger sua própria condição de aplicação. Assim, os princípios operariam ativamente ao condicionarem a leitura das regras, suas contextualizações e relações e ao possibilitarem uma integração construtiva da decisão para cada caso.¹²⁵

Quanto aos exemplos citados inicialmente, por que tais entendimentos não são compatíveis com o atual estágio da interpretação constitucional, dentro do contexto do Estado Democrático de Direito? Primeiramente, tal resposta parte do indicativo de que não há lei capaz de resolver problemas definindo conceitos, nem que consiga eliminar a capacidade humana de abusar dos direitos - como na crença em que a bondade da universalidade das regras fazia com que fossem cometidas injustiças por cegueira às distintas situações.

Compartilha-se da ideia de que as decisões judiciais envolvem interpretações de fatos únicos que equivalem a texto, apreensíveis, portanto, por meio da interpretação, mediante uma atividade de reconstrução marcada por abordagens de todos os possíveis ângulos e por todos os afetados. A partir daí, agir-se-ia com o pano de fundo do emaranhado jurídico, apresentado a partir de sua integralidade, para buscar a norma mais adequada para reger a situação específica.

Todavia, a não-compreensão da validade universal dos princípios na ordem jurídica pode acarretar fundamentações insustentáveis diante da vida moderna, tal como as referidas anteriormente, pois apenas desse modo a prestação jurisdicional pode assegurar solidez à ordem jurídica de um Estado Democrático de Direito.

É relevante ressaltarmos mais uma vez que o custo, inclusive funcional, da insensibilidade simplificadora da situação de aplicação, típica dos paradigmas anteriores, é alto. Não levar a sério os direitos, ou seja, simplificar uma situação de aplicação de modo a simplesmente desconhecer direitos dos envolvidos por se focar a questão do ângulo de um único princípio aplicado ao modo do tudo ou nada, típico das regras, termina por subverter o próprio valor da segurança jurídica que se pretende assegurar. Por isso mesmo, afirmamos a mera aparência de consistência de uma decisão desse tipo, ainda que com apenas um único princípio jurídico. Os princípios não podem, em nenhum caso, ganhar aplicação de regra, ao preço de produzirem injustiças que subvertam a crença na própria juridicidade, na Constituição e no ordenamento.¹²⁶

¹²⁵ DWORKIN, Ronald. Uma questão de princípio. Trad. Luís Carlos Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2000. p. 112.

¹²⁶ CARVALHO NETTO, Menelick de. A hermenêutica constitucional sob o paradigma do Estado Democrático de Direito. In: *Notícia do Direito Brasileiro*. Nova série. N. 6. Brasília: Faculdade de Direito da UnB, 1999. p. 249.

Em face da exigência de coerência principiológica para além de um sistema de regras, as distinções estabelecidas na formação do Direito e nos demais processos decisórios deverão ser justificadas principiológicamente. A própria Constituição, então, teria o dever de garantir o respeito aos direitos fundamentais sem que, para isso, fosse necessário um entendimento comum do que seja *bom*.¹²⁷ Ao contrário, o resguardo a esses direitos advém de um processo legítimo de formação do direito, mediante procedimentos democráticos que assegurem a escolha racional do melhor argumento e que a minoria, nesse processo, possa se converter em maioria. Surge daí a indisponibilidade dos direitos fundamentais.

Ademais, essa mesma coerência principiológica faz surgir o dever do aplicador de fundamentar o motivo pelo qual determinado princípio que vinha sendo interpretado de determinada forma, por certa tradição jurídica, apresenta-se inadequado frente o caso concreto, ao mesmo tempo em que fundamenta a incidência de outro princípio. Não se encontra, portanto, ao livre arbítrio do aplicador do Direito a escolha de qual princípio é ou não fundamental.¹²⁸

Quanto à anistia e ao discurso do esquecimento, tem-se que a recente decisão judicial de não desarquivar o caso Vladimir Herzog traz em seu bojo, no mínimo, quatro grandes inconsistências: a primeira é fundamentar a decisão na ausência de norma, indo na contramão de uma interpretação que leve a sério os direitos envolvidos e a integridade do Direito em toda sua complexidade; a segunda é desconhecer que a ordem democrática, no Brasil, também é regida por normas e princípios internacionais, os quais são indisponíveis; a terceira, conseqüentemente, é não caracterizar as práticas de violência conhecidas no caso como crime de lesa-humanidade; a quarta, de não reconhecer a abertura semântica expressa na própria Constituição Federal de 1988, em seu art.5º, parágrafo 2º. O regime internacional e os crimes contra a humanidade serão trabalhados posteriormente em item separado.

Paradoxalmente, as demais práticas que depositaram na lei, ao longo da narrativa da anistia, anseios de que os problemas seriam resolvidos por si só, mediante a aplicação burocrática e descompromissada do Direito, não deixam de se caracterizar como posições interpretativas. Ademais, diante do contexto democrático e constitucional, deveria ser inerente ao aplicador do Direito a clareza sobre a complexidade de sua tarefa de intérprete, a despeito de uma atuação mecanicista, sob pena de se abrigar uma insensibilidade absolutamente

¹²⁷ DWORKIN, Ronald. *O império do direito*. Trad. Jefferson Luiz Camargo. São Paulo: Martins Fontes, 1999. p. 220.

¹²⁸ DWORKIN, Ronald. *Taking rights seriously*. Cambridge: Harvard University, 1978. p. 55.

incompatível com os princípios resguardados constitucionalmente, assim como na jurisprudência e no pensamento constitucionais que a história incumbe que sejam produzidos.

É tempo de nos conscientizarmos da importância não somente do que Pablo Lucas Verdú denomina sentimento de Constituição para a efetividade a própria ordem constitucional, mas que precisamente para se cultivar esse sentimento em um Estado Democrático de Direito, das decisões judiciais deve-se requerer que apresentem um nível de racionalidade discursiva compatível com o atual conceito processual de cidadania, com o conceito de Haberle da comunidade aberta de intérpretes da Constituição.¹²⁹

Dessa forma, integridade é produto da tensão entre *fairness* e *justice*, e Constituição nada mais é do que uma comunidade de princípios - e o que nós conseguimos fazer com ela. A partir daí, inserimos as posições que relutam em admitir a possibilidade de releitura da anistia no Brasil, seus limites e possibilidades à melhor luz, ou seja, da melhor maneira possível diante dos princípios compartilhados por uma sociedade concreta. A impossibilidade de eliminar problemas, força que se consiga operar com eles, sabendo que a complexidade do Direito obriga à constante delimitação entre o que é seu uso legítimo e o que é abuso, entre o que densifica ou não os princípios da igualdade e da liberdade no caso concreto.

Assim, não se trata de revisar a lei de anistia brasileira, mas de fazer uma interpretação constitucionalmente adequada do que ela significa; de conformar sua aplicação à indisponibilidade dos direitos fundamentais da liberdade e da igualdade. Trata-se, em suma, de levar a sério os direitos para que não se incorra no erro de tentar efetivá-los exatamente por meio do desrespeito a todo tipo de direito.

2.2. ANISTIA E ESFERA PÚBLICA: O RESGATE DO DEBATE PÚBLICO

A complexa modernidade comporta um quadro no qual a simples soma de indivíduos, livres e iguais, sob um território não basta para justificar a existência de uma sociedade, nem para explicar o atendimento à determinada ordem estatal.¹³⁰ Ademais, o Direito moderno positivo, coercitivo e comportado por esta sociedade complexa, carrega

¹²⁹ CARVALHO NETTO, Menelick de. A hermenêutica constitucional sob o paradigma do Estado Democrático de Direito. In: *Notícia do Direito Brasileiro*. Nova série. N. 6. Brasília: Faculdade de Direito da UnB, 1999. p. 249.

¹³⁰ É nesse sentido que a soberania do povo não se encarna em uma reunião de cidadãos autônomos facilmente identificáveis. Ela retira-se para os círculos de comunicação de foros e corporações, de certa forma, destituídos de sujeito. A soberania do povo não se concentra mais numa coletividade, na presença física dos civis unidos ou de seus representantes reunidos, fazendo-se valer na circulação de consultas e de decisões estruturadas racionalmente. HABERMAS, Jürgen. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. Trad. Flávio Beno Siebeneichler. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003. v. I, p. 173.

consigo um novo desafio: o da própria efetivação. É nessa moldura que se traz a Teoria Discursiva do Direito e da Democracia habermasiana para tentar explicitar a inconsistência dos argumentos e das práticas que tendem a alienar da esfera pública o debate sobre a construção de uma anistia coerente com os princípios da liberdade e da igualdade.

No corpo da teoria da ação comunicativa, Habermas insere a questão da moral como elemento de validação de normas universais, retomando a concepção kantiana do imperativo categórico, mas deslocando a perspectiva para um contexto intersubjetivo, conduzido por uma ética discursiva, na qual a validação de normas universais sugere que tenham sido obtidas com o consentimento e aceitação de todos, em um contexto não coercitivo, em suma, em um debate público entre cidadãos livres e iguais.¹³¹ Dessa concepção, *grosso modo*, decorreria a universalidade dos direitos fundamentais, pois o Direito seria deontológico como a moral, necessitando, porém, um viés de coerção para se fazer respeitar, não dependendo das motivações internas de cada indivíduo. Todavia, o Direito, enquanto destinado e efetivado em comunidades políticas específicas e concretas, possuiria um campo de universalização reduzido em relação à moral. Essa densificação do Direito seria realizada por meio dos direitos fundamentais.

A teoria discursiva já trazia, por intermédio do agir comunicativo, a tentativa de harmonização da tensão entre facticidade e validade – encontrada na linguagem e no seu uso, na integração de indivíduos socializados comunicativamente. Reconhecia, entretanto, a fragilidade de uma mediação puramente linguística para tanto, passando a ver o Direito moderno como meio capaz de estabilizar essa tensão, na forma de integração social.¹³²

No atual paradigma constitucional do Estado Democrático de Direito,¹³³ com seu Direito participativo, pluralista e aberto, o Direito confronta-se com o constante desafio de que para concretizar os direitos fundamentais, sobretudo da igualdade e liberdade, além de atender a critérios de legalidade, deve ser legítimo. Constitui-se, então, a mediação entre positividade e legitimidade, referida como tensão interna entre facticidade e validade, presente no interior do próprio Direito.

Dessa forma, a positividade do Direito não pode se fundar apenas na contingência de decisões arbitrárias sem correr o risco de perder seu poder de integração social. Enquanto elemento estabilizador de expectativas, o Direito apresenta-se como sistema de direitos, os

¹³¹ Idem. *Consciência moral e agir comunicativo*. Trad. Guido A. de Almeida. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003. p. 143.

¹³² Idem. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. Trad. Flávio Beno Siebeneichler. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003. v. I, p. 35.

¹³³ No capítulo seguinte, serão trabalhados os paradigmas do Estado de Direito, do Estado Social e do próprio Estado Democrático de Direito de forma mais detalhada.

quais, densificados na forma de direitos fundamentais, devem dispor de meios legítimos de coerção para impor a observância às normas jurídicas. Daí o surgimento do nexo interno, a constituição co-originária, entre Direito e poder político, no qual a Constituição possui um lugar central na medida em que atua como elemento que concede legitimidade operacional ao poder político e que permite a imposição coercitiva do Direito.¹³⁴

O poder político, por sua vez, legitimamente constituído, deve atender à ressonância dos sentidos provenientes da esfera pública política, formada pelos influxos comunicativos dos debates oriundos da sociedade civil, através de suas instituições, movimentos sociais, mídia, partidos políticos, associações, etc. Essa esfera pública política é composta também pelo Estado, sem, entretanto, resumir-se a ele.

Em outros termos, essa esfera pública seria uma teia de comunicações de opiniões e conteúdos diversos - uma estrutura comunicacional do agir voltado para o entendimento -, sem um limite exatamente delineado, mas permeável e aberto, capaz de filtrar e sintetizar fluxos comunicacionais a ponto de lhes condensar em opiniões públicas sobre temas específicos. De qualquer forma, para que temas relevantes sejam identificados como tais há necessidade de se estabelecer uma controvérsia ampla, na qual propostas, informações e argumentos possam ser elaborados de forma racional.

Ressalta-se, então, a importância dos movimentos sociais pró-anistia, das associações de anistiados e anistiandos e dos comitês sobre mortos e desaparecidos políticos, por exemplo, os quais estiveram presentes durante toda a narrativa do instituto, inicialmente apresentada, contestando a imposição arbitrária do silêncio. Sem prejuízo de outras organizações, o caso exemplar parece ser o do movimento Tortura Nunca Mais que, como visto, remonta suas ações à anistia da década de oitenta, tendo permanecido ativo durante quase todo o período referido no capítulo inicial deste trabalho, no intuito de tentar estabelecer práticas emancipatórias que pudessem conduzir a uma anistia compatível com o respeito aos direitos fundamentais.

Entretanto, tais movimentos sociais não foram capazes de, por si só, consolidar um debate público sobre a anistia no país, ainda que tenham denunciado consistentemente maus argumentos sustentados em nome do Estado. Aqui, traz-se outro aspecto importante para problematizar a retirada do espaço público da discussão sobre a elucidação dos fatos ocorridos

¹³⁴ HABERMAS, Jürgen. Direito e democracia: entre facticidade e validade. Trad. Flávio Beno Siebeneichler. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003. v. I, p. 171.

durante o regime militar: uma esfera pública encampada pelo poder exclui, necessariamente, discussões fecundas e esclarecedoras.¹³⁵

A partir disso, considera-se que a efetivação do direito à elucidação dos fatos ocorridos durante o regime militar brasileiro só se torna possível através de um amplo debate público, com a explicitação dos pontos controversos e com a possibilidade de inclusão e participação dos cidadãos potencialmente envolvidos e atingidos pelos resultados. Uma discussão onde só haja consenso para permitir o dissenso e que envolva procedimentos democráticos de formação da opinião e da vontade, na qual as decisões sejam tomadas mediante o melhor argumento, em um contexto não desvirtuado pelo poder.¹³⁶

Nesse sentido, ainda que a anistia não se reduza à lei, demonstrou-se, no início deste trabalho, que boa parte do processo que antecedeu às leis de anistia - ao menos até o marco da Constituição de 1988 -, resultou de discussões legislativas superficiais, nas quais não havia possibilidade de se estabelecer uma interferência qualificada dos movimentos sociais, nem de qualquer cidadão interessado. Nesse ponto, observa-se um déficit no estabelecimento de procedimentos democráticos que permitam verdadeiramente a mediação institucional de um debate público sobre anistia.

Como observado no primeiro capítulo, a exemplo da manifestação do Deputado João Linhares, ao rechaçar a sugestão do Senador Nelson Carneiro de trabalhar conjuntamente com entidades civis ligadas aos direitos humanos para compor a lei de anistia,¹³⁷ as práticas parlamentares relativas à anistia foram marcadas pela subversão das normas do processo legislativo, no sentido de acreditar que o estabelecimento de procedimentos que possibilitem ou não a participação pública seria um problema interno às instâncias parlamentares, quando, na verdade, trata-se de um elemento fundamental para a consolidação da democracia. Acrescente-se a isso o fato de que as maiorias parlamentares, longe de alcançarem esse lugar pela força legítima do convencimento, compunham-se com base em propósitos inconfessáveis, em um contexto cuja minoria jamais poderia assumir a posição da maioria. Foi assim durante a consecução da Lei n.6.683/79 e da Emenda Constitucional n.26, de 1985, nas quais os limites da anistia foram discutidos a portas fechadas.

Na própria regulamentação constitucional, também, pode-se verificar o aproveitamento pelos grandes grupos de interesses da efervescência da discussão sobre anistia

¹³⁵ Ibidem. 1997. v. II, p. 94.

¹³⁶ A qualidade de uma opinião pública constitui uma grandeza empírica, na medida em que ela se mede por qualidades procedimentais de seu processo de criação. Vista pelo lado normativo, ela fundamenta a medida para a legitimidade da influência exercida por opiniões públicas sobre o sistema político. Ibidem. p. 94.

¹³⁷ Conforme nota n. 18.

na esfera pública – mesmo que a inserção da anistia na Constituição não possa ser reduzida a esse fato. Esses grandes grupos, tais como os que agiam em nome de ex-funcionários de agências estatais que haviam se envolvido em movimentos grevistas, exerceram grande influência no sistema político por intermédio da co-optação de parlamentares que falaram em defesa de suas teses de anistia.

Essas teses, em boa parte, possuíam o intuito de caracterizar os movimentos grevistas ocorridos até a promulgação da Constituição Federal como causas de incidência da anistia e, de fato, foram acolhidas tanto no art.8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias como na Lei n.10.559/02. Não obstante, mesmo após a vigência da Lei n.10.559/02, esse tema permanece controverso, pois não há aparente consenso dentro da própria Comissão de Anistia do Ministério da Justiça sobre a natureza política desses movimentos paredistas, nem da forma pelos quais foram ou não reprimidos em suas respectivas épocas.

Tal é o caso de grandes grupos de interesses, bem organizados e ancorados em sistemas de funções, que exercem influência no sistema político através da esfera pública. Todavia, eles não podem usar manifestamente, na esfera pública, os potenciais de sanção sobre os quais se apóiam quando participam de negociações reguladas publicamente ou de tentativas de pressão não-públicas. As opiniões públicas que são lançadas graças ao uso não declarado de dinheiro ou de poder organizacional perdem credibilidade, tão logo essas fontes de poder social se tornam públicas. Pois as opiniões públicas podem ser manipuladas, porém não compradas publicamente, nem obtidas à força. Essa circunstância pode ser esclarecida pelo fato de que nenhuma esfera pública pode ser produzida a bel-prazer.¹³⁸

Em uma inserção mais atual do problema, viu-se, no capítulo anterior, que, mesmo após a Constituição Federal de 1988, as reivindicações de direitos fundamentais ligados à reeleitura do que a anistia significa foram subjugadas, principalmente no que concerne à investigação dos acontecimentos e responsabilização por atos de violência. Da mesma forma, a circulação de argumentos falaciosos que deslocam a questão para patamares irrelevantes não condiz em nada com a complexidade do problema, nem com o comprometimento a um projeto de nação. Inserem-se aqui os provenientes de membros das Forças Armadas, principalmente quanto aos limites da anistia frente normas internas das corporações.

Nesse momento, faz-se referência à manifestação do ministro da Marinha, em 1985, ao declarar que “a Marinha já havia dado sua anistia”, ante reivindicação de um representante dos marinheiros que ainda não haviam sido contemplados com a interpretação da legislação em vigor - ressaltando-se que tal argumentação foi mantida durante e após a Assembleia

¹³⁸ HABERMAS, Jürgen. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. Trad. Flávio Beno Siebeneichler. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997. v. II, p. 97.

Nacional Constituinte. Esse posicionamento, que presume a disponibilidade da anistia pelas corporações, demonstra não apenas a abordagem rasteira e descomprometida com a consolidação democrática e a efetivação dos direitos fundamentais, mas a dificuldade de se estabelecer uma mediação institucional do debate público, item que posteriormente será trabalhado de forma mais detalhada.

Na mesma linha, a argumentação que presume o desconhecimento absoluto de documentos e procedimentos adotados pelo Estado durante o regime autoritário, especialmente quando surgem declarações de ex-agentes estatais e documentos que comprovam o contrário,¹³⁹ demonstra a forma insustentável pela qual vem sendo conduzida a tentativa de ocultação de elementos que rechaçam a história oficial. Além disso, essa postura, como visto, não apenas afronta a efetivação de direitos e a ordem democrática como um todo, mas caminha na mesma linha de esquecimento perfilada desde 1979, na contramão de um debate público e de uma *práxis* emancipatória.

Nesse grupo, inclui-se a redução da discussão pública sobre anistia à questão dos valores das indenizações, pois se sabe que o próprio contexto democrático possui mecanismos de controle e regulação, suficientemente aptos para corrigir eventuais desvios, tal como vem ocorrendo com a atuação do Tribunal de Contas da União, na fiscalização dos critérios adotados para fixação das reparações. Paralelamente, como já explicitado, declarações públicas que retomam o tema ou que questionam o caminho de esquecimento traçado pela anistia são institucionalmente rechaçadas. Há um déficit, portanto, de elementos publicamente mobilizadores da discussão, para que os direitos sejam verdadeiramente levados a sério.¹⁴⁰

Em um momento em que o Estado de Direito não se viabiliza, senão através de uma democracia radical, resta claro que o amplo debate público e sua mediação institucional são fundamentais para a construção do que os direitos fundamentais significam para uma sociedade concreta, datada historicamente e com angústias próprias. Diante desse quadro, faz-se necessária a institucionalização democrática da busca pela cidadania, pois, em verdade, trata-se disso.

2.3. ANISTIA E PODER POLÍTICO: A IMPORTÂNCIA DA MEDIAÇÃO INSTITUCIONAL

¹³⁹ FOLHA DE SÃO PAULO. Atas revelam que ditadura queimou papéis secretos. São Paulo, 29 dez. 2008. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil>> Acesso em: 29 dez. 2008.

¹⁴⁰ DWORKIN, Ronald. *Taking rights seriously*. Cambridge: Harvard University, 1978.

O desafio de se estabelecer um amplo debate público sobre a anistia no Brasil expôs as grandes linhas de outro problema a ele intrinsecamente relacionado: a necessidade de que os discursos públicos informais assumam uma forma autorizada, ou seja, a forma de poder político. Trata-se da outra face de uma mesma moeda, abordada aqui em separado apenas para facilitar a abordagem.

Ressaltou-se anteriormente a faculdade que a esfera pública composta por cidadãos livres e iguais possui de, no mínimo, pressionar a inscrição na agenda política do tema do esquecimento do período do regime militar, para que sejam adotadas práticas que levem essa questão a sério.¹⁴¹ De uma forma geral, já se demonstrou, no curso deste trabalho, que algumas mobilizações importantes, dentro dessa esfera pública, foram realizadas, tais como o interesse que os meios de comunicação de massa demonstraram pela anistia, ainda que de forma tímida e sempre controvertida.

Explicitou-se que uma comunidade, limitada no tempo e no espaço, de cidadãos livres e iguais, no intuito de se converter em uma comunidade de direito, necessita dispor de uma instância central autorizada para agir em nome do todo. Surge daí a capacidade estatal de manter a identidade da convivência jurídica organizada.

Inseriu-se aqui um problema intimamente amalgamado à inexistência de um amplo e aberto debate público sobre os limites da anistia no Brasil: o de que as instituições devem assumir esse debate, tendo a dupla tarefa de processar os problemas que a elas apresentam-se e de mediar os interesses existentes.¹⁴² Assim, a formação discursiva da opinião e da vontade, ainda que não se restrinja aos parlamentos, por ser resultado de circulações comunicativas de diferentes níveis da esfera pública política, é também permeada por eles. Em outras palavras, as instituições não podem restringir o debate, nem se furtar a ele.

Para ilustrar essa prática institucional brasileira, põe-se em relevo a manifestação do Deputado Carlos Sant'Anna, que, em 1979, durante as sessões que antecederam a aprovação da Lei n.6.683/79, referiu-se a uma *anistia possível*, condicionando a um futuro incerto a possibilidade *do parlamento*, especificamente, interpretar aquela lei de anistia, ou fazer outra, de forma realmente condizente com as aspirações de uma cidadania efetiva. Na mesma declaração, fez-se referência à *anistia que o Presidente oferecia ao povo brasileiro*, demonstrando o descompasso entre a sociedade civil e o poder político.¹⁴³

¹⁴¹ Ibidem. p. 60.

¹⁴² HABERMAS, Jürgen. *A inclusão do outro*: estudos de teoria política. Trad. George Sperber; Paulo Astor Soethe; Milton Camargo Mota. 2. ed. São Paulo: Loyola, 2004. p. 238.

¹⁴³ Deputado Carlos Sant'Anna - Concluirei dizendo apenas que a anistia e a abertura não se consumam num ato; que a anistia e a abertura representam um processo. O importante é que possamos obter amanhã aquela anistia possível a esta Casa, da forma que o Presidente oferece ao povo brasileiro. Mas ela não se consuma com o ato

A citada declaração do Deputado Carlos Sant'Anna é emblemática também por ter sido referida, ao longo dos anos, tanto para justificar a impossibilidade de se tornar viável institucionalmente a reinterpretação da anistia como para impedir que se protelasse sua ampliação. Foi o que ocorreu em 1985, durante a justificação da aprovação da Emenda Constitucional n.26, de 1985, nos moldes em que foi feita, e, em 1987, durante a Assembleia Nacional Constituinte.

Isso posto, constata-se certo desafinar entre o que *a nação deseja*, nas palavras de 1979, e os limites fixados institucionalmente através dos processos existentes de formação da opinião e da vontade. Viu-se, no item anterior, que a colonização pelas instâncias parlamentares dos procedimentos legislativos não possibilita uma participação democrática, real e efetiva, na discussão das leis.

Além disso, a exemplo das já comentadas manifestações de integrantes das Forças Armadas, a discussão acerca da anistia é pautada institucionalmente como se o instituto fosse disponível conforme o exclusivo interesse de agentes que falam em nome do Estado quando, ao contrário, já foram apresentados elementos suficientes para reposicionar a questão da anistia como fundamental para a construção de um Estado Democrático de Direito e de um contexto de respeito aos direitos fundamentais.

A viabilização de discursos públicos provenientes de esferas públicas autônomas força a tomada de resoluções politicamente responsáveis pelas instituições, principalmente nas instâncias legislativas. À medida que essas instituições afastam-se desses procedimentos democráticos de formação da opinião e da vontade, há um crescente déficit de legitimidade em suas decisões.

Com o objetivo de abordar por outro enfoque o problema da mediação institucional da formação discursiva da opinião e da vontade, cumpre destacar que a argumentação jurídica no plano da justificação das normas, exemplificada como as praticadas no parlamento, utilizam negociações reguladas por procedimento, além de argumentos morais, ético-políticos e pragmáticos.¹⁴⁴ Posteriormente, tais argumentos integram-se às normas e passam a obedecer à lógica deontológica dos discursos jurídicos.

de amanhã. O que não é oportuno hoje poderá ser em anos ou em meses. Competirá então a esta Casa encontrar a ocasião oportuna, o momento exato para que a anistia ampla e irrestrita possa representar o que a Nação deseja. BRASIL. Discussão, em turno único, do Projeto de Lei n. 14, de 1979-CN, que “concede anistia e dá outras providências”, tendo Parecer, sob n. 78, de 1979-CN, da Comissão Mista, favorável nos termos do substitutivo que oferece. *Diário do Congresso Nacional*. Seção Conjunta. 22 ago. 1979. p. 1644.

¹⁴⁴ HABERMAS, Jürgen. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. Trad. Flávio Beno Siebeneichler. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003. v. I, p. 225.

Sem prejuízo dos demais, é importante destacar os argumentos ético-políticos nesse contexto, pois são os que possibilitam o entendimento de coletividades, conduzindo um projeto de identidade ao seu fortalecimento ou submetendo-o à crítica. Esses argumentos fazem transparecer dois elementos básicos: o autoconhecimento e a decisão para uma forma de vida. Para que isso seja viável, tais argumentos devem surgir em contextos não-deformados, que protejam seus participantes de repressões e que, ao mesmo tempo, façam com que eles possam defender seus interesses.

Isso é possível porque, em que pese ser relevante a neutralidade ética do Direito em contextos multiculturais, tal fator não elimina uma possível impregnação ética do Estado de Direito, pois esses argumentos são componentes inevitáveis da política. Em virtude de contribuírem para regulamentações que dão expressão à identidade coletiva dos cidadãos do Estado, é comum desencadearem discussões por reconhecimento.

A partir dessas lutas que a ordem jurídica estatal reveste-se de uma inevitável impregnação ética de cada comunidade jurídica e de cada processo democrático de efetivação dos direitos fundamentais. Além disso, as decisões baseadas em argumentos ético-políticos dependem de uma composição contingente da nação vinculada a um Estado, ou seja, conforme essa base de compartilhamento fosse alterada, seriam desenvolvidas novas leituras sobre os mesmos problemas.¹⁴⁵

Ademais, discursos ético-políticos exigem uma convivência reflexiva, corajosa e disposta a aprender com as próprias tradições culturais formadoras da identidade. Todos os cidadãos devem ter meios de acesso e participação nesse processo de persuasão, motivo pelo qual esses discursos devem ser conduzidos representativamente.¹⁴⁶

A participação simétrica de todos os membros exige que os discursos conduzidos representativamente sejam porosos e sensíveis aos estímulos, temas e contribuições, informações e argumentos fornecidos por uma esfera pública pluralista, próxima à base, estruturada discursivamente, portanto diluída pelo poder.¹⁴⁷

Problematizando o ponto aqui tratado, cumpre dizer que o fato de as instituições furtarem-se ao debate público ou assumi-lo de modo irresponsável, no sentido de não levar os direitos envolvidos a sério, inviabiliza um projeto de sociedade democrática, pois desconsidera argumentos que buscam a construção de projetos de vida coletivos, com base na

¹⁴⁵ Idem. *A inclusão do outro: estudos de teoria política*. Trad. George Sperber; Paulo Astor Soethe; Milton Camargo Mota. 2. ed. São Paulo: Loyola, 2004. p. 254.

¹⁴⁶ Idem. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. Trad. Flávio Beno Siebeneichler. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003. v. I, p. 227.

¹⁴⁷ Ibidem. p. 228.

reivindicação da efetivação dos direitos fundamentais. Em suma, uma vez já explicitados os outros aspectos inerentes à ausência de mediação institucional do debate público sobre a anistia, acrescenta-se que essa prática institucional descomprometida também interfere na formação de uma identidade coletiva.¹⁴⁸

2.4. ANISTIA E VERDADE: O DIREITO INTERNACIONAL E AS EXPERIÊNCIAS LATINO-AMERICANAS

A associação da anistia ao esquecimento do passado está longe de se tornar irreversível. A história tectônica do instituto, assim como a própria sociedade moderna, encontra-se móvel, cindida e com a exposição de suas cisões, sujeita a evoluções e retrocessos e tendente a incorporar complexidade. Nesse sentido, cabe questionar o papel dos direitos humanos¹⁴⁹ na efetiva garantia de que a anistia não seja convertida em uma válvula de escape para o desrespeito a toda ordem de direitos.

Além disso, vê-se que a força irradiadora dos princípios não pode fomentar práticas contra os direitos fundamentais, pois são indisponíveis na forma do conteúdo histórico do que eles significam para uma sociedade democrática. Conteúdo, este, construído através de um longo, e muitas vezes doloroso, processo de aprendizado, com responsabilidades e riscos inerentes.

Dessa forma, torna-se necessário afastar o deturpado argumento que tende a inviabilizar a elucidação e a responsabilização dos atores envolvidos em crimes de lesa-humanidade, cometidos durante os regimes autoritários. Posteriormente, convém citar alguns exemplos de países latino-americanos vizinhos que, ao contrário do Brasil, não se limitaram em reparar economicamente os perseguidos políticos, mas adotaram medidas concretas e eficientes na busca pela verdade.

¹⁴⁸ Por isso, toda ordem jurídica é também expressão de uma forma de vida em particular, e não apenas o espelhamento do teor universal dos direitos fundamentais. Por certo, é preciso poder entender as decisões do legislador político como efetivação do sistema de direitos, e suas políticas como configuração desse mesmo sistema; mas quanto mais concreto for o talhe da matéria, tanto mais também se expressará, na aceitabilidade de uma regulamentação jurídica correspondente, a autocompreensão de uma coletividade e de sua forma de vida. HABERMAS, Jürgen. *A inclusão do outro: estudos de teoria política*. Trad. George Sperber; Paulo Astor Soethe; Milton Camargo Mota. 2. ed. São Paulo: Loyola, 2004. p. 253.

¹⁴⁹ A diferença entre direitos humanos e direitos fundamentais, para o presente trabalho, situa-se apenas no que tange ao grau de suas densificações e materializações, pois é no Estado de Direito que os direitos humanos podem efetivar-se como direitos fundamentais.

Constatou-se, no primeiro capítulo, que, na Assembleia Nacional Constituinte, o projeto de anistia elaborado pela Subcomissão dos Direitos Políticos, dos Direitos Coletivos e Garantias trazia uma referência expressa à tipificação de práticas de tortura como crimes contra a humanidade. E mais, o mesmo texto previa a responsabilização de agentes que as praticassem em nome do Estado ou mediante o cumprimento de ordem hierarquicamente superior. Entretanto, viu-se que tais dispositivos foram excluídos do Projeto do Relator Bernardo Cabral na Comissão de Sistematização.

Defende-se, pois, não haver local que não atinja o universal, nem violação a direito fundamental que não replique universalmente. Os acordos internacionais, ratificados pela Brasil inclusive, ressoam esse entendimento em suas diretrizes, indicando que os Estados são responsáveis pela preservação dos direitos fundamentais, sobretudo da liberdade e da igualdade, e que esse respeito não deriva do pertencimento à determinada nacionalidade, sendo intrínseco à condição de ser humano.¹⁵⁰ Ademais, é aceita atualmente a relação complementar entre o ordenamento interno dos Estados e os princípios e mecanismos internacionais de proteção aos direitos humanos.

Em orientações de vida existencialmente inconciliáveis, um acordo entre partidos que desenvolveram suas identidades em formas de vida e tradições diferentes é sempre difícil, não importa se ele deve se realizar, no nível internacional, entre diferentes culturas ou, no seio do mesmo Estado, entre formas de vida e coletividades subculturais. Por isso é ainda mais útil saber que um acordo sobre normas que tenham valor de obrigação (relativamente a direitos e deveres recíprocos) não depende da estima mútua de performances culturais e estilos de vida culturais, mas apenas da suposição de que toda pessoa, enquanto pessoa, tem o mesmo valor.¹⁵¹

Nesse sentido, o desenvolvimento normativo do conceito de crime contra a humanidade iniciou em 1907, na Convenção de Haia, sobre Guerra Terrestre, a qual deixa claro o caráter normativo dos princípios internacionais, preconizados pelos usos estabelecidos pelas nações civilizadas, pelas leis da humanidade e pelas exigências da consciência pública. Essa convenção foi ratificada pelo Brasil, em 02 de janeiro de 1914, e promulgada pelo Decreto n.10.719, de 04 de fevereiro de 1914. Desde então, o país passou a admitir os princípios de direito internacional como fonte normativa e comprometeu-se com sua observância.

¹⁵⁰ Além da Convenção Americana de Direitos Humanos, também conhecida como Pacto de São José da Costa Rica, a Carta da Organização dos Estados Americanos, a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem e a Declaração Universal dos Direitos do Homem expressam esse entendimento.

¹⁵¹ HABERMAS, Jürgen. *Verdade e justificação: ensaios filosóficos*. Trad. Milton Camargo Mota. São Paulo: Loyola, 2004. p. 326.

Além disso, o Brasil é signatário de outros dos principais tratados internacionais sobre direitos humanos, dentre os quais, a Carta das Nações Unidas, pela qual se comprometeu, novamente, perante a comunidade internacional, a reafirmar os direitos fundamentais e a criar condições para que sejam respeitadas as obrigações decorrentes dos princípios, tratados e outras fontes do Direito Internacional. Também, o país ratificou o Estatuto de Roma, responsável por criar o Tribunal Penal Internacional, através do Decreto n.112, de 07 de junho de 2002, promulgado pelo Decreto n.4.388, de 25 de setembro de 2002. Esse estatuto deixa claro que a prática de determinados crimes afeta a comunidade internacional no seu conjunto, não devendo ficar impunes ou ser tratados como meras questões internas de cada Estado.

Assim, o documento reitera a necessidade de que tais práticas atentatórias aos direitos humanos devam ser efetivamente reprimidas por meio da adoção de medidas em nível nacional e do reforço da cooperação internacional. Igualmente, os Estados que ratificaram o citado documento comprometeram-se a pôr fim à impunidade dos autores desses crimes e a contribuir para sua prevenção, tendo como dever o exercício da jurisdição penal sobre os responsáveis por tais práticas.

Convém salientar que o Estatuto de Roma reafirma os princípios consignados na Carta das Nações Unidas, ou seja, indica claramente a necessidade de uma interpretação parcimoniosa por parte dos Estados com os princípios internacionais que regem a luta pela defesa dos direitos humanos. Em seu art.7º, o Estatuto de Roma define os crimes contra a humanidade, definindo-os como aqueles cometidos no quadro de um ataque, generalizado ou sistemático, contra qualquer população civil. Posteriormente, em suas alíneas, prevê como tais crimes a tortura; a prisão ou outra forma de privação da liberdade física grave, em violação das normas fundamentais do direito internacional; o desaparecimento forçado de pessoas e outros atos desumanos de caráter semelhante que causem intencionalmente grande sofrimento, ferimentos graves ou afetem a saúde mental ou física.¹⁵²

No mesmo sentido, o Pacto de São José da Costa Rica, em vigor no Brasil desde 1992, assegura o direito à liberdade e à igualdade. A Corte Interamericana de Direitos Humanos, criada neste mesmo dispositivo internacional e responsável pela interpretação legítima de suas disposições, vem reiterando, em sua jurisprudência,¹⁵³ o entendimento de que

¹⁵² *ESTATUTO DE ROMA DO TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL (TPI)*. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Art. 7º, alíneas e), f), i) e k).

¹⁵³ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Caso Juan Humberto Sánchez e Bámaca Velásquez. Sentença de 25 de novembro de 2000. Serie C No. 70; Caso “Niños de la Calle” (Villagrán Morales e outros); Caso “Durand y Ugarte”. Sentença de 16 de agosto de 2000. Serie C No. 68; Caso “Castillo Petruzzi y otros”. Sentencia de 30 de maio de 1999. Serie C No. 52.

os Estados devem responder pelas violações aos direitos por ela assegurados, mesmo que tais fatos tenham ocorrido durante regimes autoritários e ainda que esses atos estivessem previstos no ordenamento de exceção.

Con referencia a las detenciones, la Corte ha dicho, a propósito de los incisos 2 y 3 del artículo 7 de la Convención, sobre prohibición de detenciones o arrestos ilegales o arbitrarios, que: según el primero de tales supuestos normativos, nadie puede verse privado de la libertad sino por las causas, casos o circunstancias expresamente tipificadas en la ley (aspecto material), pero, además, con estricta sujeción a los procedimientos objetivamente definidos en la misma (aspecto formal). En el segundo supuesto, se está en presencia de una condición según la cual nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento por causas y métodos que -aún calificados de legales- puedan reputarse como incompatibles con el respeto a los derechos fundamentales del individuo por ser, entre otras cosas, irrazonables, imprevisibles o faltos de proporcionalidad.¹⁵⁴

Ademais, mesmo que o Estatuto do Tribunal de Nuremberg ou o Estatuto de Roma não tivessem tipificado os crimes contra a humanidade, os Estados submetidos às decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos teriam que investigar e punir os envolvidos no desrespeito aos direitos assegurados pela Convenção Interamericana de Direitos Humanos. Isso ocorre porque a citada Corte tem proferido sentenças no sentido de forçar a elucidação das torturas, inclusive com a identificação dos agentes envolvidos, quando essas violações decorrerem de atos do poder público.¹⁵⁵

Em 1989, o Brasil tornou-se signatário da Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura, realizada na Colômbia, em 1985.¹⁵⁶ Nesse documento, consoante outros documentos internacionais ratificados pelo país, entende-se que a tortura é uma prática que atenta contra todo o sistema internacional de proteção aos direitos humanos e que, uma vez esgotados os meios internos para elucidação e responsabilização dos agentes envolvidos, o caso poderá ser submetido a instâncias internacionais.

Paralelamente, esse acordo ressalta que sua interpretação deve resultar da observância complementar dos princípios da Convenção Interamericana de Direitos Humanos

¹⁵⁴ Idem. Caso Juan Humberto Sánchez, nota 14, parágrafo. 78; Caso Bámaca Velásquez, supra nota 64, parágrafo 139; e Caso Durand y Ugarte. Sentença de 16 de agosto de 2000. Serie C No. 68, parágrafo 85.

¹⁵⁵ Idem. Caso Maritza UrrutiaA vs. Guatemala. Sentença de 27 de novembro de 2003.

¹⁵⁶ Artículo 2 - Para los efectos de la presente Convención se entenderá por tortura todo acto realizado intencionalmente por el cual se inflijan a una persona penas o sufrimientos físicos o mentales, con fines de investigación criminal, como medio intimidatorio, como castigo personal, como medida preventiva, como pena o con cualquier otro fin. Se entenderá también como tortura la aplicación sobre una persona de métodos tendientes a anular la personalidad de la víctima o a disminuir su capacidad física o mental, aunque no causen dolor físico o angustia psíquica. CONVENÇÃO INTERAMERICANA PARA PREVENIR E PUNIR A TORTURA. ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Cartagena das Índias, Colombia. 9 dez. 1985. Ratificada pelo Brasil em 24 de janeiro de 1986, promulgada pelo Decreto n. 98.386, de 9 de novembro de 1989.

e do entendimento da Corte Interamericana de Direitos Humanos, circunstância que torna viável a apuração de práticas de tortura ocorridas durante os regimes militares, independentemente de regras internas contrárias.

Artículo 3 - Serán responsables del delito de tortura: a. los empleados o funcionarios públicos que actuando en ese carácter ordenen, instiguen, induzcan a su comisión, lo cometan directamente o que, pudiendo impedirlo, no lo hagan. b. las personas que a instigación de los funcionarios o empleados públicos a que se refiere el inciso a. ordenen, instiguen o induzcan a su comisión, lo cometan directamente o sean cómplices.

Artículo 4 - El hecho de haber actuado bajo órdenes superiores no eximirá de la responsabilidad penal correspondiente.

Artículo 5 - No se invocará ni admitirá como justificación del delito de tortura la existencia de circunstancias tales como estado de guerra, amenaza de guerra, estado de sitio o de emergencia, conmoción o conflicto interior, suspensión de garantías constitucionales, la inestabilidad política interna u otras emergencias o calamidades públicas. Ni la peligrosidad del detenido o penado, ni la inseguridad del establecimiento carcelario o penitenciario pueden justificar la tortura.¹⁵⁷

No mesmo ano de 1989, o Brasil também ratificou e promulgou a Convenção Contra Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos e Degradantes, adotada pela Resolução n.39/46 da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 10 de dezembro de 1984. Este documento faz referência ao compromisso firmado com os princípios da Carta das Nações Unidas de reconhecimento de direitos iguais e inalienáveis a todo ser humano, bem como de promoção do respeito universal dos direitos humanos e das liberdades fundamentais. Também, considera o dever de obediência ao art.5º da Declaração Universal dos Direitos do Homem e ao art.7º do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, que determinam que ninguém será sujeito à tortura ou à pena ou tratamento cruel, desumano ou degradante.¹⁵⁸

Assim, pode-se defender que a linha argumentativa que nega a adoção do conceito de crimes contra a humanidade pelo Brasil é falaciosa. Em primeiro lugar, porque se baseia

¹⁵⁷ *CONVENÇÃO INTERAMERICANA PARA PREVENIR E PUNIR A TORTURA. ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS*. Cartagena das Índias, Colômbia. 9 dez. 1985. Entrou em vigor em 28 fev. 1987. Ratificada pelo Brasil em 24 de janeiro de 1986, promulgada pelo Decreto n. 98.386, de 9 de novembro de 1989.

¹⁵⁸ Art. 1º - Para fins da presente Convenção, o termo "tortura" designa qualquer ato pelo qual dores ou sofrimentos agudos, físicos ou mentais, são infligidos intencionalmente a uma pessoa a fim de obter, dela ou de terceira pessoa, informações ou confissões; de castigá-la por ato que ela ou terceira pessoa tenha cometido, ou seja, suspeita de ter cometido; de intimidar ou coagir esta pessoa ou outras pessoas; ou por qualquer motivo baseado em discriminação de qualquer natureza; quando tais dores ou sofrimentos são infligidos por um funcionário público ou outra pessoa no exercício de funções públicas, ou por sua instigação, ou com o seu consentimento ou aquiescência. Não se considerará como tortura as dores ou sofrimentos que sejam consequência unicamente de sanções legítimas, ou que sejam inerentes a tais sanções ou delas decorram. O presente artigo não será interpretado de maneira a restringir qualquer instrumento internacional ou legislação nacional que contenha ou possa conter dispositivos de alcance mais amplo. *CONVENÇÃO CONTRA TORTURA E OUTROS TRATAMENTOS OU PENAS CRUÉIS, DESUMANOS E DEGRADANTES. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS*. 10 dez. 1984. Ratificada pelo Brasil em 28 set. 1989 e promulgada pelo Decreto n. 40, de 15 de fevereiro de 1991.

exclusivamente na não-intervalização da Convenção sobre a Imprescritibilidade dos Crimes de Guerra e dos Crimes Contra a Humanidade, adotada em 26 de novembro de 1968, pela Assembleia Geral das Nações Unidas,¹⁵⁹ deixando de lado outros inúmeros tratados internacionais que trazem em seu bojo a tipificação de práticas de tortura e de crimes contra a humanidade. Em segundo, porque viola dispositivos internacionais adotados pelo país que não permitem a utilização de legislação interna para obstruir a investigação desses delitos, os quais definem, inclusive, a impossibilidade de autoanistia para casos de crimes contra a humanidade. Em terceiro, porque vai de encontro à indisponibilidade dos princípios e dos direitos fundamentais, regentes de uma ordem democrática.

Parece claro, pois, que o Brasil não possui óbices legais, seja na esfera interna ou mediante acordos internacionais, para estabelecer uma posição mais dinâmica e ativa no que concerne à elucidação das torturas e violações de toda ordem aos direitos fundamentais ocorridas durante o regime militar. Países vizinhos que também passaram por períodos totalitários adotaram ações diversificadas frente suas legislações de transição, no sentido de não permitir que suas respectivas anistias contemplassem o soterramento de seu passado recente, o que os levou não apenas à investigação das violações dos direitos fundamentais do período, mas também à punição dos responsáveis por tais atos.

Um dos casos exemplares é o da Argentina, cujo último período ditatorial ocorreu entre 1976 e 1983. Com o término do regime militar, o então Presidente Raúl Alfonsín anulou o decreto de autoanistia assinado pelos militares, criando a Comissão Nacional sobre o Desaparecimento de Pessoas.

Entre 1984 e 1985, vários dirigentes da ditadura foram julgados e condenados à prisão, dentre os quais, Roberto Viola e Jorge Rafael Videla. Possivelmente, temendo um novo golpe, Alfonsín promulgou, em 1986, a *Lei do Ponto Final*, que estabelecia um prazo de sessenta dias para apresentação de novos processos contra os envolvidos na repressão. Um ano depois, após um levante militar, foi sancionada a *Lei da Obediência Devida*, que isentou de culpa os oficiais abaixo do posto de Coronel, baseado no fato de que, supostamente, estariam cumprindo ordens.¹⁶⁰

¹⁵⁹ *CONVENÇÃO SOBRE A IMPRESCRITIBILIDADE DOS CRIMES DE GUERRA E DOS CRIMES CONTRA A HUMANIDADE. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS*. Adotada em 26 de novembro de 1968 pela Resolução n. 2391 da Assembleia Geral das Nações Unidas, que passou a vigorar em 11 de novembro de 1970.

¹⁶⁰ Agência USP de notícias. Alcance de reparações no Brasil é menor do que na Argentina e Chile. 06 mai. 2008. Disponível em: <<http://www.fetecsp.org.br>> Acesso em: 18 out. 2008.

Estima-se que, no mínimo, dois mil militares envolvidos com violação de direitos humanos tenham sido beneficiados pelas leis. Seus defensores argumentam que as leis eram imprescindíveis para a estabilidade do novo regime democrático. Recentemente, a constitucionalidade das leis esteve nas mãos da Suprema Corte de Justiça, que entendeu que as chamadas *leis do perdão* eram inconstitucionais.¹⁶¹

Os próprios militares argentinos que haviam sido presos foram, posteriormente, anistiados pelo Presidente Carlos Menem, em 1990, após um novo levante. Muitos deles, porém, acabaram sendo presos novamente, acusados por roubo de bebês de presos políticos desaparecidos. Em 1999, o Presidente Fernando de la Rúa assinou um decreto impedindo a extradição de militares. Em 2005, o Presidente Nestor Kirchner revogou os indultos, permitindo o julgamento pelas Cortes Argentinas de militares envolvidos na violação dos direitos humanos.¹⁶² Até o fim de 2007, mais de 250 militares e policiais foram presos ou processados por crimes praticados durante o regime militar. Uma condenação exemplar foi a do ex-capelão católico, Christian Von Wernich, acusado de crimes contra a humanidade pelo cometimento de genocídio e condenado à prisão perpétua.

O Chile, cujo regime militar iniciado em setembro de 1973 terminou em 1990, teve sua anistia decretada em 1978, ou seja, durante o período ditatorial. Após este, criou-se a Comissão Nacional de Verdade e Reconciliação, cujo relatório final recomendou a reparação das vítimas da repressão e, oficialmente, constatou mais de três mil mortos e mais de mil desaparecidos.¹⁶³ Entre 1992 e 2004, a Corporação Nacional de Reparação e Reconciliação pagou mais de US\$191 milhões em indenizações aos familiares de mortos e desaparecidos políticos. O Chile efetua reparações específicas a exilados, a exonerados políticos e aos atingidos pelos confiscos de bens do regime militar.

A partir de 1994, também começaram a ser pagas pensões para presos políticos e vítimas de tortura, recebidas por quase vinte mil pessoas, em 2006. A Comissão Nacional de Prisão Política e Tortura, criada em 2003, recebeu cerca de trinta e seis mil depoimentos e reconheceu quase trinta mil vítimas da repressão.¹⁶⁴ O caso chileno emblemático, certamente, é o da condenação do general Augusto Pinochet, processado após acusação de tortura,

¹⁶¹ PRESSE, France. Parlamento argentino debate anulação de leis de anistia a militares. *Folha de São Paulo*. São Paulo, 11 ago. 2003. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/mundo/ult94u61482.shtml>> Acesso em: 12 nov. 2008.

¹⁶² FOLHA DE SÃO PAULO. Kirchner defende fim da anistia para militares argentinos. São Paulo, 30 set. 2003. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/mundo/ult94u60869.shtml>> Acesso em: 11 out. 2008.

¹⁶³ MERLINO, Tatiana. *Anistia, o exemplo dos vizinhos*. 26 ago. 2008. Disponível em: <<http://anistia.multiply.com/reviews>> Acesso em: 24 set. 2008.

¹⁶⁴ Agência USP de notícias. Alcance de reparações no Brasil é menor do que na Argentina e Chile. 06 mai. 2008. Disponível em: <<http://www.fetecsp.org.br>> Acesso em: 18 out. 2008.

terrorismo e genocídio, feita pelo juiz espanhol Baltazar Garzón. Foi preso na Inglaterra, onde ficou em prisão domiciliar, falecendo em 2006. Até 2008, mais de cem oficiais ligados a Augusto Pinochet haviam sido condenados por crimes de tortura e outras violações aos direitos humanos.¹⁶⁵

No Uruguai, submetido à ditadura entre 1973 e 1985, ocorreu recentemente um movimento para revogação da Lei da Caducidade, que anistiou agentes acusados de violação aos direitos humanos durante o regime. A referida lei foi sancionada em 1986 e ratificada mediante plebiscito em 1989. Até dezembro de 2008, o documento que pleiteava a revogação já contava com quase duzentas mil assinaturas. No mesmo período, o Presidente Tabaré Vázquez solicitou que fossem retomadas as buscas de mortos e desaparecidos durante o regime ditatorial, inclusive em áreas militares.

Em outro caso exemplar, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos ajuizou junto a Corte Interamericana de Direitos Humanos uma ação contra o Peru, na qual afirmava que o referido Estado havia violado os direitos à vida, à integridade e à liberdade de expressão, dentre outros, garantidos pela Convenção Interamericana de Direitos Humanos, quando do assassinato de quinze pessoas por oficiais do Estado. No emblemático *Caso Barrios Altos*, a Corte reconheceu a responsabilidade internacional do Peru pela não-investigação das mortes e declarou que as leis de anistia em vigor eram incompatíveis com os princípios da Convenção Interamericana de Direitos Humanos e, portanto, inválidas. O Estado foi condenado a identificar os autores dos crimes, bem como a publicar as investigações realizadas e a punir os envolvidos.¹⁶⁶

No fim de 2008, representantes das Comissões de Anistia dos países da América Latina que passaram por regimes totalitários reuniram-se oficialmente para trocar experiências sobre as medidas institucionais implementadas em seus respectivos Estados visando elucidação, reparação e responsabilização do que ocorrera nos regimes de exceção, inclusive no que diz respeito ao acesso a documentos. E mais, os representantes reafirmaram o respeito aos princípios internacionais do direito e a imprescritibilidade dos crimes contra a humanidade.¹⁶⁷

Nesse contexto de mobilização dos países vizinhos, o Brasil encontra-se bastante atrasado e, não por acaso, vem sendo alvo de críticas por outros Estados latino-americanos

¹⁶⁵ MERLINO, Tatiana. *Anistia, o exemplo dos vizinhos*. 26 ago. 2008. Disponível em: <<http://anistia.multiply.com/reviews>> Acesso em: 24 set. 2008.

¹⁶⁶ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Barrios Altos vs. Peru*, sentença de 14 mar. 2001.

¹⁶⁷ SEMINÁRIO LATINO-AMERICANO DE JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO. 1, 2008, Rio de Janeiro.

que adotaram efetivas medidas de transição, tais como a abertura de arquivos, identificação e responsabilização de autores de crimes. Além disso, fica latente a necessidade de uma interpretação principiológica nas decisões brasileiras que envolvam práticas de tortura e o desaparecimento forçado de pessoas, sob pena de tornar inócuo todos os tratados internacionais com os quais o Brasil se comprometeu. Igualmente, essa discussão traz à tona a tensão existente entre direito constitucional e a ordem internacional, os limites e as possibilidades de estabelecimento de um aparato efetivamente protetor dos direitos fundamentais. É chegado o momento de práticas emancipatórias condizentes com o próprio passado de luta da América Latina, já que o horizonte de expectativas dos latino-americanos, e também dos brasileiros, está alagado de experiências, inclusive dolorosas, que demonstram a indisponibilidade dos direitos fundamentais e a importância de se construir uma memória coletiva sobre sua própria história.

3. DIREITO, EXPERIÊNCIA E MEMÓRIA

3.1. O DESPÉRDICIO DA EXPERIÊNCIA E O SENTIDO PERFORMATIVO DA CONSTITUIÇÃO

Após refutarem-se os principais argumentos que contribuíram para amalgamar a ideia de esquecimento à anistia, passa-se a outra questão: em que medida isso constitui-se como um problema? Consoante a adoção do próprio conceito de paradigma aqui adotado, uma primeira indicação para a resposta já pode ser manifestada: o próprio contexto do Estado Democrático de Direito traz nova força e necessidade explicativa para novos problemas, o que também não deixa de ser uma continuidade em relação ao passado, pois são circunstâncias que, anteriormente, não se apresentavam como problema sob determinada tradição.

O paradigma do Estado de Direito, por exemplo, sucedeu a uma organização política pré-moderna, baseada na justificação transcendental e indistinta entre moral, religião, direitos, tradições e costumes, na qual o Direito limitava-se a consagrar e replicar privilégios de acordo com hierarquias sociais divinizadas e absolutas. Ao longo do tempo, todavia, dezenas de fatores foram perdendo força explicativa até que cada pessoa passasse a ser proprietária, no mínimo, de sua própria força de trabalho e que o Direito passasse a ser visto como um ordenamento único de leis gerais e abstratas, elaboradas racionalmente e impositivas.

A partir do princípio da separação dos poderes, porém, foi composta uma dicotomia entre Direito público e privado, na qual o Direito público deveria garantir o não retorno ao absolutismo, para que os direitos à liberdade e à propriedade, por exemplo, fossem protegidos da ação do próprio Estado, agora condicionado a uma lei aprovada por representantes de parcelas economicamente privilegiadas. O Direito privado, por sua vez, destinava-se a garantir, sob o ponto de vista formal, as prerrogativas entendidas como inerentes a qualquer indivíduo, tais como a igualdade e a propriedade privada.

O sentido da ordem jurídica, pois, consistia em proteger a liberdade jurídica das pessoas contra intromissões de um aparato estatal, limitado à manutenção da ordem.¹⁶⁸ Como se sabe, o conjunto desses elementos conduziu a um enorme contexto de práticas de exploração e desigualdade.

¹⁶⁸ HABERMAS, Jürgen. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. Trad. Flávio Beno Siebeneichler. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997. v. II, p. 174.

Instaurou-se, então, o paradigma do Estado Social, no qual a liberdade, antes vista como direito ao egoísmo, pressupunha um arcabouço de leis sociais tendentes ao reconhecimento das diferenças materiais. A própria dicotomia público-privada desfaz-se na medida que todo direito passa a ser público e comandado pelo Estado, então único responsável por sua aplicação e identificação das carências de uma sociedade amorfa.¹⁶⁹

Com o advento da era da informação e com o constante aumento e reprodução de complexidade pelas sociedades, instaura-se uma crise no paradigma do Estado Social, que dá margem às releituras da relação público-privada e do significado dos direitos, propiciando o surgimento de uma concepção aberta e participativa do Direito.

Divergindo do paradigma liberal e do Estado social, este paradigma do Direito não antecipa mais um ideal de sociedade, nem uma determinada visão de vida boa ou de uma opção política. Pois ele é formal no sentido de que apenas formula as condições necessárias segundo as quais os sujeitos do direito podem, enquanto cidadãos, entender-se entre si para descobrir os seus problemas e o modo de solucioná-los. O novo paradigma submete-se às condições da discussão contínua, cuja formulação é a seguinte: na medida em que ele conseguisse cunhar o horizonte da pré-compreensão de todos os que participam, de algum modo e à sua maneira, da interpretação da constituição, toda transformação histórica do contexto social poderia ser entendida como um desafio para um reexame da compreensão paradigmática do direito.¹⁷⁰

Aplicado a este trabalho, poder-se-ia entender que a narrativa da anistia, no Brasil, só pode ser atrelada a uma noção de esquecimento sobre determinadas condições históricas, ou seja, condicionada aos diferentes olhares de cada geração. Em outras palavras, esse esquecimento talvez não tivesse se apresentado enquanto tal ou, de outro modo, não fora visto como problema.

Sob o paradigma do Estado Democrático do Direito, compartilha-se do entendimento de que toda Constituição é condicionada a releituras, as quais decorrem de uma característica intrínseca a elas: sua abertura para o futuro. Além de comportarem um projeto capaz de compor novas tradições, com um início delimitado na história, todas as gerações posteriores enfrentarão a necessidade de atualizar a substância normativa inesgotável do sistema de direitos ali contemplados. Identifica-se, aqui, uma dupla relação da Constituição com o tempo: o do próprio texto, no ato fundador, e o sentido performativo desse texto, marcado por essa abertura para o futuro.

¹⁶⁹ CARVALHO NETTO, Menelick de. A hermenêutica constitucional sob o paradigma do Estado Democrático de Direito. In: *Notícia do Direito Brasileiro*. Nova série. N. 6. Brasília: Faculdade de Direito da UnB, 1999. p. 242.

¹⁷⁰ HABERMAS, Jurgen. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. Trad. Flávio Beno Siebeneichler. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997. v. II, p. 190.

Na linha dessa compreensão dinâmica da constituição, a legislação em vigor continua a interpretar e a escrever o sistema dos direitos, adaptando-as às circunstâncias atuais. É verdade que essa continuação falível do evento fundador só pode escapar do círculo da autoconstituição discursiva de uma comunidade, se esse processo, que não é imune a interrupções e a recaídas históricas, puder ser interpretado, ao longo prazo, como um processo de aprendizagem que se corrige a si mesmo.¹⁷¹

Isso posto, tem-se que são exatamente as angústias do presente que põem em xeque antigas práticas sociais, no intuito de tematizar os sentidos a elas subjacentes e, nessa medida, reconstruí-los. Os anos sob os quais o Brasil esteve submetido ao regime autoritário formam um rico campo de experiência que hoje apresenta uma necessidade de revisitação. Não obstante, esse retorno não deve ocorrer para uma deificação do passado, mas para que se aprenda com ele.

Além disso, vai longe o tempo em que as expectativas de aprendizado projetavam-se para uma vida apocalíptica, como ocorrera com as profecias que previam indefinidamente o fim do mundo por gerações e gerações, sem que com isso fossem refutadas. A ideia de progresso, por exemplo, trouxe para o campo da realidade mundana a possibilidade de que a abertura do futuro fosse utilizada para atingir a perfeição e, desde então, o horizonte passou a incluir um coeficiente de mudança que se desenvolve com o tempo. O futuro, assim, poderia se desvincular do passado e de tudo que as antigas experiências poderiam oferecer. A partir de então, o espaço de experiência deixou de estar limitado pelo horizonte de expectativas.¹⁷²

É nesse momento que se constata o problema de atrelar à anistia o esquecimento de mais de duas décadas da história nacional. A perda de vínculos com o passado faz com que o presente fique saturado em uma eternização do futuro. O passado, enquanto tal, e reconstruído ainda que de forma fragmentária, deve ser convertido em memória para possibilitar um processo de aprendizado comprometido com os direitos fundamentais e voltado para o futuro. Essa relação entre experiência e expectativa não é estática, ou seja, nada garante que os mesmos erros não sejam cometidos.

As experiências que se podem colher das violações a toda ordem de direitos no regime militar, por sua vez, não são atos isolados, mas sobrepostos e porosos, que, inclusive, devem reagir constantemente a novas esperanças ou decepções, conforme o surgimento de

¹⁷¹ Idem. *Era das transições*. Trad. Flávio Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003. p. 165.

¹⁷² KOSELLECK, Reinhart. *Futuro passado: contribuição à semântica dos tempos históricos*. Trad. Wilma Patrícia Maas e Carlos Almeida Pereira. Rio de Janeiro: Contraponto, 2006. p. 316.

outras expectativas. As vivências, então, não podem ser agrupadas sem que angústias presentes retroajam.

Por sua vez, os questionamentos do presente, que se abrem para a construção do futuro, sobre a noção de esquecimento do regime militar, não se consolidam sem a experiência. Em outras palavras, as expectativas de respeito aos direitos da liberdade e igualdade baseadas nas violações que ocorreram desses direitos seriam previsíveis. Pode-se aprender, com a própria história, que da instalação de regimes autoritários espera-se a prática de crimes contra a humanidade, por exemplo.

Quando se atrofia o tempo histórico entre experiência e expectativa, apagando suas marcas e suas narrativas, possivelmente, as violações de outrora não servirão para se precaver de novas violações, pois, como dito, só se pode surpreender com aquilo que não é esperado.¹⁷³ Essa ruptura do limite de respeito aos direitos fundamentais, que deveria ter sido constituída a partir do aprendizado com vivências dolorosas passadas, produz uma expectativa nova, possibilitando que, dessa vez, consiga-se aprender com essas outras violações. Há sempre, pois, uma segunda chance. O preço, entretanto, é bastante pesado.

Nesse sentido, Koselleck faz uma consideração interessante a respeito da relação interna entre passado e futuro ao referir que a história (*Geschichte*), antes de ser vista como passado, indicaria a vinculação secreta entre o antigo e o futuro, cuja conexão só seria percebida depois de se abordar a história sob os olhares da recordação e da esperança. Mais genericamente, expectativa e experiência seriam constitutivas, ao mesmo tempo, da história e de seu conhecimento, e, certamente, fariam-no mostrando e produzindo a tensão entre hoje e amanhã.¹⁷⁴

Viu-se que o sentido performativo, anteriormente referido, destina-se a formar uma comunidade política de cidadãos livres e iguais que se determinam a si mesmos. No entanto, essa proposta está condicionada à constante revisão dos fundamentos da sociedade nas futuras interpretações constitucionais, fazendo com que a possibilidade de uma contínua reconstrução do sentido constitucional permaneça aberta à intuição de cada cidadão. Nesse contexto, poder-se-ia assumir duas atitudes: referir-se criticamente aos textos e decisões da geração dos fundadores e dos sucessores; ou, ao contrário, assumir a perspectiva dos fundadores e dirigi-la criticamente contra a atualidade, a fim de examinar se as instituições existentes, as práticas e

¹⁷³ Ibidem. p. 313.

¹⁷⁴ Ibidem. p. 308.

procedimentos da formação democrática da opinião e da vontade preenchem as condições necessárias para um processo que produz legitimidade.¹⁷⁵

Assim, amalgamar a anistia política a um discurso de esquecimento, que apague as marcas de mais de vinte anos de violações aos direitos fundamentais, não apenas se constitui como um problema, como se tentou demonstrar, mas também corrobora uma prática que, hoje, é incompatível com os princípios do Estado Democrático de Direito. A ciência de que houve grave desrespeito à liberdade e à igualdade durante o regime militar e que o marco constitucional de 1988 não fortifica o relativismo dos direitos fundamentais impõe uma reconstrução das narrativas do período, assim, objetivando ter conhecimento do árido percurso que a liberdade e as diferenças atravessaram para serem reconhecidas enquanto tais e para que outras lutas por direitos assentem seus caminhos.

3.2. POSSIBILIDADES DE RECONSTRUÇÃO DAS NARRATIVAS E A ABERTURA DA IDENTIDADE DO SUJEITO CONSTITUCIONAL

Uma vez demonstrada que a conexão da anistia política ao esquecimento de toda uma época constitui-se como um grave problema na medida que faz com que o desrespeito aos direitos fundamentais se prolonguem no tempo, passa-se, então, à reflexão sobre um desafio que se apresenta: qual a importância das narrativas sobre o período para o Direito e de que forma elas podem ser reconstruídas ou resgatadas.

Inicialmente, cumpre questionar quais são as vozes que narram a história do Direito durante o regime militar. Nessa linha, identifica-se a predominância de uma versão oficial não apenas dos fatos, mas do próprio Direito. Ao passo em que as instituições relutam em promover um debate público sobre o ocorrido durante o período, ergue-se um obstáculo à consolidação da democracia, pois a circulação pública de argumentos dificilmente conseguirá revestir-se de uma forma autorizada, capaz de efetivar os próprios direitos fundamentais reclamados.

Por sua vez, é possível identificar, mais recentemente, um movimento de publicação de histórias de vida de perseguidos políticos, as quais trazem detalhes sobre as práticas do regime militar, fazendo com que a versão oficial dos fatos possa ser contestada.¹⁷⁶ Por meio

¹⁷⁵ HABERMAS, Jürgen. *Era das transições*. Trad. Flávio Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003. p. 167.

¹⁷⁶ Para alguns exemplos: GUARANY, Reinaldo. *A fuga*. São Paulo: Brasiliense, 1984. Cantadas Literárias, n. 18. SARKIS, Alfredo. *Os carbonários – memórias da guerrilha perdida*. 14. ed. Rio de Janeiro: Record, 1998. REZENDE, José Roberto. *Ousar lutar: memórias da guerrilha que vivi*. São Paulo: Viamundo, 2000.

dessas narrativas emergentes, é possível compor um cenário polifônico compatível com a complexidade dos acontecimentos.

No mesmo sentido, pode-se observar, a partir da leitura do primeiro capítulo deste trabalho, por exemplo, que todo o contexto de formação do discurso de esquecimento ligado à anistia é permeado por relatos que explicitam o acesso ao período do regime autoritário brasileiro de uma forma antagônica à versão oficial. Quando se trata da anistia de 1979, são trazidas as manifestações dos presos políticos e as reivindicações dos parentes de mortos e desaparecidos; no processo que levou a Emenda Constitucional n.26, de 1985, tem-se os militares cassados relatando as circunstâncias de suas perseguições políticas dentro das corporações militares; na Assembleia Nacional Constituinte, a manifestação de líderes de grupos de anistiandos, a exemplo de Criméia de Almeida, que, durante as audiências públicas, relatou brevemente sua prisão por razões políticas enquanto estava grávida, vindo a requer a extinção das Leis de Segurança Nacional e de qualquer forma de tortura.

Com a regulamentação da anistia prevista constitucionalmente, surgem milhares de narrativas que podem ser encontradas no próprio trâmite para declaração da condição de anistiado político, por exemplo, visto que o procedimento que a antecede tem como requisito a apresentação de um relato de vida - para fins de comprovação da perseguição política -, no qual o anistiando se depara com a tentativa de resgate de circunstâncias e sentidos. Esses relatos trazem consigo limites de resgate, pois é evidente que o acesso à memória particular dos fatos está circunscrita a inúmeros fatores restritivos e modificativos. De qualquer forma, é possível identificar indícios que ajudem a recompor um período bastante nebuloso da história brasileira.

Esses relatos, entretanto, não se encontram disponíveis ao público. Ainda que exista um incipiente projeto nesse sentido, o Brasil ainda não possui um centro de documentação que reúna essas mais de sessenta mil histórias de vida referentes aos anos da ditadura militar.¹⁷⁷ Atualmente, esses documentos apenas compõem os processos individuais de pedido de declaração da condição de anistiado político, encontrando-se arquivados na Comissão de

ELOYSA, Branca (org.). *Seminário do Grupo Tortura Nunca Mais: depoimentos e debates*. Petrópolis: Vozes, 1987. TAVARES, Flávio. *Memórias do esquecimento*. 2. ed. São Paulo: Globo, 1999. FON, Antônio Carlos. *Tortura: a história da repressão política no Brasil*. São Paulo: Comitê Brasileiro pela Anistia/Global, 1979. MIRANDA, Nilmário; TIBÚRCIO, Carlos dos. *Dos filhos deste solo – mortos e desaparecidos políticos durante a ditadura militar: a responsabilidade do Estado*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo/Boitempo Editorial, 1999. COUTO, Ronaldo Costa. *Memória viva do regime militar - Brasil: 1964-1985*. Rio de Janeiro: Record, 1999.

¹⁷⁷ A Portaria n. 858 do Ministério da Justiça implementou o Projeto Memorial da Anistia Política, destinado a organizar, preservar e divulgar a memória e o acervo histórico da repressão política no país. Também está em curso a Campanha de Doação e Arrecadação de Documentos, a qual pretende reunir documentos para o Centro de Documentação e Pesquisa do Memorial.

Anistia do Ministério da Justiça, sem possibilidade de acesso qualificado pelos demais cidadãos. Ademais, há relatos espalhados pelas inúmeras comissões estaduais de anistia. Esses documentos, em sua maioria, encontram-se em má conservação e dispostos em locais que apresentam um agudo quadro de sucateamento.

Todavia, cumpre ressaltar que o acesso a essa memória particular é bastante complexo, uma vez que os fatos, evidentemente, não se encontram resguardados e nem mesmo constituem-se como fatos enquanto não se incide sobre o passado toda uma série de fatores pessoais do próprio autor da narrativa. A recordação não surge de uma relação direta com o passado, pois ele não está diretamente acessível a nenhuma observação.

Não se trata, então, apenas de resgatar a verdade, mas de trabalhar com uma versão que possa contribuir na formação de uma complexa teia de narrativas, as quais, cada uma a seu modo, possam trazer contribuições para a construção de um significado e de uma memória coletiva sobre o regime militar. Ademais, em se tratando de situações limites que envolvem atos de violência, a tentativa de resgate desses eventos traumáticos torna-se ainda mais complexa, pois força a tensão imanente entre sua dimensão particular e coletiva.

A ideia de trauma coletivo, por sua vez, foi bastante influenciada pela tradição das últimas décadas do século XX, que criticou a exagerada ênfase dada ao indivíduo pelo liberalismo. A incapacidade da concepção liberal para enfrentar os horrores da Segunda Guerra Mundial, por exemplo, impulsionou estudos que conseguissem elucidar as raízes ideológicas coletivas do racismo e de outros preconceitos na tentativa de destacar o mecanismo pelo qual seria possível acessar o trauma e de reproduzi-lo em contextos sociais diversos. Além disso, o viés coletivo do trauma emerge uma importante relação entre identidades e narrativas.

La noción de identidad en el trauma incorpora al menos tres fa del pensamiento liberal: primero, la idea clásica de la autonomía y la identidad como un secreto del yo, que puede ser invadido o quedar al descubierto debido a acontecimientos traumáticos. En segundo lugar, este pensamiento conlleva la noción colectivista de identidad como construida por la cultura y la sociedad, explicada por narrativas y textos que forjan horizontes de percepciones e influncian sociedades enteras. Bajo esta noción de identidad, el trauma se explica efectivamente como un desgarrro en el tejido colectivo del que dependen todos los individuos. En tercer lugar la perspectiva de la “identidad multicultural”, tan desarrollada a finales del siglo XX, introduce la noción de identidades múltiples y asume que los individuos no son completamente autónomos, sino que más bien llevan el sello único de la interacción cultural que los condiciona. Según este punto de vista, los individuos tienen posibilidades de agencia, aún si son limitadas, por la interacción entre sus identidades y la conciencia de la construcción de su entorno. Diversos registros del trauma tratan de trabajar con

las brechas que crea esta noción – entre la ausencia y la pérdida, el pasado y el futuro, el análisis y la superación pragmática, el luto e la resurrección.¹⁷⁸

Quanto ao objeto deste estudo, é pertinente apresentar quatro dimensões de categorização, dentre as inúmeras possíveis, da memória coletiva. A primeira seria a obrigação de recordar, imposta por diversas práticas, rituais e discursos, a qual tenderia a trabalhar a memória; a segunda faz referência ao que é recordado, ou seja, à substância mnemônica que impulsiona a memória como forma de combater a repressão; a terceira dimensão diz respeito ao significado do ato de recordar e ao próprio funcionamento da memória; a quarta categoria está relacionada com o modo pelo qual se interpreta a memória, ou seja, qual sua utilidade, seus efeitos e funções. Nesse sentido, destaca-se que uma função corriqueira seria a preservação da identidade coletiva através do tempo, havendo possibilidade, inclusive, do ato de estabelecimento de uma memória curar o trauma.¹⁷⁹

Dessa forma, resgatar a verdade sobre o regime militar, a partir de inúmeras narrativas, não significa apenas recuperar os acontecimentos censurados ou que se encontravam submersos, mas reconhecer todo o significado que comportou, por anos, seu próprio soterramento, aceitando a cumplicidade de cada um de seus responsáveis. No caso do Brasil, entretanto, a criação de uma memória coletiva acerca do regime autoritário tem um longo caminho a percorrer.

Ademais, a própria ideia de reparação ligada à anistia comporta um sentido simbólico, mesmo quando se resume à dimensão material, como é o caso brasileiro, que reduz a anistia à reparação econômica. Assim, o ato de indenização não deixa de transportar uma mensagem, mesmo que não seja expressa. No Brasil, a declaração da condição de anistiado político e a reparação econômica que daí decorre constituem-se como um ato público de pedido de desculpas do Estado pelos erros cometidos durante o regime militar. Porém, já se viu anteriormente que a anistia e o processo de transição não podem se resumir a isso.

Todavia, há estudos que tentam demonstrar a preocupação que o regime militar mantinha com sua legitimação através da formação de um consistente discurso de sustentação de suas práticas, que pode ser identificado, por exemplo, nos documentos legais do período, sobretudo, nos preâmbulos dos Atos Institucionais n.1, 2 e 4.¹⁸⁰

¹⁷⁸ ALBERSTEIN, Michal; DAVIDOVITCH, Nadav. Trauma y memoria: entre la experiencia individual y colectiva. In: DOMÉNECH, Rosa Maria Medina (et alli). *Memoria y reconstrucción de la paz: enfoques multidisciplinares en contextos mundiales*. Madrid: Catarata, 2008. p. 46.

¹⁷⁹ Ibidem. p. 47.

¹⁸⁰ PAIXÃO, Cristiano Araújo Pinto. Direito e narrativa: por uma reconstrução da memória do arbítrio. *Constituição & Democracia*. Brasília, n. 17, out. e nov. 2007, p. 4-5.

É pertinente salientar que a mera passagem institucional de um regime autoritário para o democrático não basta para resolver as violações aos direitos fundamentais. A própria ideia de justiça de transição carrega, em seu bojo, a adoção de medidas para a superação das violações a esses direitos ocorridos em conflitos armados ou em ditaduras. Nesse sentido que a preocupação em se construir uma memória coletiva e plural sobre o regime autoritário inclui-se dentre os requisitos básicos para a consecução de uma transição qualificada.

A transição democrática, pois, deve obedecer concomitantemente aos princípios da verdade, justiça e reparação, a partir da implementação de práticas efetivas tendentes a esclarecer a verdade, tanto histórica (obtida mediante Comissões de Verdade) quanto judicial, procedendo-se à abertura dos arquivos estatais relacionados ao período autoritário; a realizar a justiça, por meio da responsabilização dos violadores de direitos humanos, principalmente os autores de crimes considerados de lesa-humanidade; a promover a reparação de danos às vítimas; à reforma institucional das Forças Armadas, órgãos policiais e de segurança (para adaptá-los à pauta principiológica de um Estado Democrático de Direito), e à instituição de espaços de memória.¹⁸¹

A concretização desses princípios e medidas tem como objetivo a não repetição dos desrespeitos praticados anteriormente, ao passo em que a própria noção de justiça de transição baseia-se na prevenção contra novos regimes autoritários e violadores dos direitos fundamentais, por demonstrar à sociedade que determinados atos não podem ficar impunes, em nenhuma hipótese. Trata-se de procedimentos que tentam reforçar a busca pela cidadania e democracia mediante a valorização da verdade e da reparação, bem como pelo repúdio à cultura da impunidade e do segredo.

Qual a importância da recepção de novas narrativas e da reconstrução de uma memória sobre o regime militar? Uma vez já trabalhado o sentido performativo da Constituição, trata-se de apresentar outro elemento fundamental para a consecução do significado da Constituição e para a inafastabilidade dos princípios da liberdade e da igualdade. Trata-se de marcar a abertura da identidade do sujeito constitucional¹⁸² no sentido de permitir a reapropriação crítica da história constitucional do país, no intuito de concretizar os direitos dentro dessa mesma sociedade.

¹⁸¹ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. The rule of law and transitional justice in conflict and post-conflict societies. *Relatório do Secretário Geral da ONU ao Conselho de Segurança n. S/2004/616, de 23 de agosto de 2004*. Disponível em: <<http://daccessdds.un.org>> Acesso em: 15 mai. 2008. BLICKFORD, Louis. Transitional Justice. In: *The Encyclopedia of genocide and crimes against humanity*. Macmillan Reference. USA, 2004. Disponível em: <[www.ictj.org.static.TJApproaches](http://www.ictj.org/static/TJApproaches)> Acesso em: 15 mai. 2008.

¹⁸² ROSENFELD, Michel. *A identidade do sujeito constitucional*. Trad. Menelick de Carvalho Netto. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003. p. 17.

A noção de sujeito constitucional traz, em seu bojo, dois elementos correlatos: o da própria concepção de sujeito constitucional, relativo aos que elaboraram a Constituição e aos que a ela sujeitam-se; e à matéria constitucional, referente aos fatores que constituem determinada identidade constitucional, à matéria constitucional em si. Sabe-se contemporaneamente que o passado é tão disponível e incerto quanto o futuro. A identidade do sujeito constitucional, por sua vez, tende a se alterar com o tempo, ao mesmo tempo em que reescreve e acomoda diversas identidades relevantes.

Essa identidade, então, é estabelecida ao longo dos anos, através do entrelaçamento do passado, do presente e das futuras gerações, em outras palavras, a partir de um produto dinâmico constantemente aberto e sujeito à revisão. Isso ocorre porque, em que pese existir uma identidade inerente a cada comunidade política, ela só pode ser apreendida parcialmente, por meio da interpretação de fragmentos nas reconstruções discursivas dos membros dessa mesma comunidade comprometida constitucionalmente.

Dessa forma, o potencial legitimador dessa identidade decorreria da necessidade de sua constante fundamentação e reinterpretação em razão dessa incompletude e indeterminação inerentes. Essa constante releitura deve ser realizada pelos membros da comunidade de princípios, pelos intérpretes constitucionais.

Pelo menos no que toca às constituições escritas a identidade constitucional é necessariamente problemática em termos da relação da Constituição com ela mesma. Um texto constitucional escrito é inexoravelmente incompleto e sujeito a múltiplas interpretações plausíveis. Ele é incompleto não somente porque não recobre todas as matérias que ele deveria idealmente contemplar, mas porque, além do mais, ele não é capaz de abordar exaustivamente todas as questões concebíveis que podem ser levantadas a partir das matérias que ele acolhe. Mais ainda, precisamente em razão da incompletude do texto constitucional, as constituições devem permanecer abertas à interpretação; isso, no mais das vezes, significa estarem abertas às interpretações conflitantes que pareçam igualmente defensáveis.¹⁸³

Daí a possibilidade e a importância de novas vozes apresentarem-se e serem reconhecidas nesse caminho de construção da identidade constitucional, nesse processo tenso de oposição e solidariedade de narrativas, no estabelecimento de uma conexão com o passado. Tem-se, então, que a reescrita do passado é um estágio fundamental para que os direitos fundamentais, outrora violados, sejam respeitados no presente. É nesse sentido que todas as narrativas que emergem do resgate do regime militar, sejam elas oficiais ou não, constituem a identidade constitucional e devem, preponderantemente, ser analisadas criticamente e utilizadas para coibir abusos.

¹⁸³ Ibidem. p. 18.

4. DIREITO, PASSADO E FUTURO: OS CAMINHOS TORTUOSOS DO DISCURSO CONSTITUCIONAL E A COERÊNCIA COM O PASSADO

4.1. MECANISMOS DE FORMAÇÃO DO DISCURSO CONSTITUCIONAL: LIMITES E POSSIBILIDADES

Uma vez já trilhado o caminho que conduz à formação da identidade do sujeito constitucional e trabalhadas as bases teóricas que indicam as insuficiências dos argumentos que aliam a ideia de esquecimento à anistia, passa-se à tentativa de identificar os meios discursivos que contribuem para a formação do discurso constitucional e de suas deturpações. Isso se faz necessário para melhor elucidar as possibilidades de abusos inerentes ao processo democrático e as perversidades que os discursos podem abarcar. Além disso, a abordagem desses fatores contribui para que se perceba a inter-relação de todos os itens trabalhados anteriormente, de modo a explicitar o caráter circular das formações discursivas.

Para tanto, continuar-se-á discutindo a identidade do sujeito constitucional, trazendo os instrumentos reconstrutivos do discurso constitucional: negação, metáfora e metonímia, considerando que o discurso constitucional deve articular uma autoidentidade por meio de uma narrativa contrafactual que considere tanto o texto a ser aplicado quanto os limites do constitucionalismo.¹⁸⁴ Assim, tanto os que pretendem justificar o *status quo* constitucional quanto os que desejam denunciar os simulacros de harmonia entre Constituição e constitucionalismo utilizam-se desses meios.

Desse modo, a negação é operada de modo bastante complexo e multifacetado, que pode envolver a rejeição, o repúdio, a repressão, a exclusão e a renúncia.¹⁸⁵ Inicialmente, a negação contribuiria para indicar aquilo que o sujeito não é, sendo basicamente fundada na oposição. Posteriormente, entretanto, o sujeito detectaria a necessidade de buscar uma identidade positiva, rechaçando a ideia de que seja simplesmente ausência.

O sujeito constitucional primeiramente entra em cena ao se diferenciar atravessando todos os sujeitos já constituídos encontráveis no quadro espaço temporal relevante. O sujeito constitucional chega a essa identidade puramente negativa mediante repúdio ao passado pré-revolucionário; por meio da rejeição das identidades tradicionais; da repressão à sua necessidade de acolher uma identidade positiva, forte, em detrimento da pluralidade de identidades não-constitucionais que

¹⁸⁴ Ibidem. p. 49.

¹⁸⁵ Rosenfeld parte da concepção de Hegel da dialética do sujeito para trabalhar a negação como vínculo entre duas etapas: a inicial, na qual o sujeito emerge como mera carência, como um hiato; e a final, na qual o sujeito torna-se substância. Ibidem. p. 51.

requeiram ser protegidas pelo constitucionalismo; da exclusão de qualquer tendência agressivamente, militantemente, antipluralista que pudesse derrotar o constitucionalismo; e, por fim, mediante a renúncia aos sonhos de hegemonia daqueles em condição de moldar o destino do sujeito constitucional.¹⁸⁶

Diante da impossibilidade de o constitucionalismo desenvolver-se no vácuo, o sujeito passaria a construir sua identidade de forma positiva, recorrendo às mesmas identidades descartadas anteriormente, a partir do estabelecimento de um aparato institucional assentado na história, nas tradições e no patrimônio de uma comunidade política específica. Todavia, essas tradições e identidades só incorporam-se conforme beneficiam o próprio sujeito constitucional, segundo possam servir aos interesses do constitucionalismo. Por fim, o sujeito constitucional voltar-se-ia contra a perda de sua subjetividade na medida que fosse capaz de perceber sua própria identidade positiva por força de sua vontade, não por motivos externos que fujam ao seu controle.

Esse mecanismo de negação é relevante quando se trabalha com os discursos inerentes das lutas democráticas e de afirmação de direitos, pois pode ser essencial para negociar o espaço que separa a Constituição das prescrições básicas do constitucionalismo, por intermédio de releituras do que significam os princípios resguardados pela comunidade política. Dessa forma, é interessante transportar esse entendimento para o objeto deste trabalho.

Assim, poder-se-ia defender que o fato de não se tomarem medidas adequadas e efetivas para a localização de mortos e desaparecidos políticos configura-se como a própria rejeição dos princípios constitucionais da liberdade e da igualdade, os quais o Brasil diz abrigar. No mesmo sentido, a linha argumentativa que nega a possibilidade de responsabilizar agentes torturadores, ao tentar desconfigurar a si própria como uma posição interpretativa da ordem jurídica vigente, também poderia ser refutada por meio da negação, pois reitera o desrespeito aos mesmos direitos fundamentais que se diz defender, ou seja, ao tempo em que se diz incluir, exclui e rejeita.

Paralelamente, mediante processos de combinação e substituição, o recurso da metáfora explora similaridades e equivalências para forjar vínculos de identidade. Por intermédio dela, similaridades podem ser reunidas e enfatizadas à custa de diferenças, tendendo sempre a uma descontextualização.¹⁸⁷ Transportando-se para o discurso de esquecimento do regime autoritário brasileiro, seria possível atestar que os *crimes conexos* previstos na anistia tendem a abarcar todas as violações aos direitos fundamentais praticadas

¹⁸⁶ Ibidem. p. 52.

¹⁸⁷ Ibidem. p. 61.

no regime militar, inclusive os crimes de tortura, os quais se classificam como de lesa-humanidade e que são, por sua natureza, imprescritíveis.

Por conseguinte, o discurso que identifica qualquer prática criminosa com os crimes de lesa-humanidade força uma relação de identidade que, evidentemente, não procede, pois há uma clara diferença entre ilícitos praticados contra o Estado, durante um regime autoritário, e crimes praticados com o uso do aparato estatal durante esse mesmo período. Os princípios constitucionais hoje defendidos não permitem a relativização dos direitos fundamentais, tornando evidente a impossibilidade de se estabelecer uma cegueira frente a natureza diversa de violações como o roubo e a tortura conduzida por agentes estatais. A imagem do *véu do esquecimento*, tantas vezes referidas durante a história da anistia, certamente, não pode ser utilizada para esquecer que os direitos fundamentais continuam violados quando se nega a percepção de diferenças relevantes.

Outro mecanismo importante na elaboração do discurso constitucional é a metonímia, capaz de estabelecer uma função tão complexa quanto a metáfora e a negação. Os argumentos jurídicos fundados na metonímia tendem a evocar diferenças mediante a contextualização e o estabelecimento de relações de proximidade.

A função metonímica exerce influxo na direção oposta ao influxo exercido pela metáfora. No nível dos argumentos constitucionais, a metonímia conduz a uma maior contextualização e, portanto, a uma maior especificação, do mesmo modo que a metáfora aponta para as similaridades. No entanto, dependendo das circunstâncias, a metonímia, do mesmo modo que a metáfora, pode ser empregada tanto para promover a ampliação quanto a restrição a direitos constitucionais.¹⁸⁸

Essa perspectiva ajuda a perceber que, paradoxalmente, a contextualização metonímica utilizada nos discursos que estendem as noções de pacificação e conciliação pretendidas pela anistia pode ser bastante perversa. Em outras palavras, a própria anistia utilizada para conduzir a uma ordem democrática pode ser utilizada para fundamentar o desrespeito aos princípios que regem essa mesma ordem, através de uma utilização retórica que perpetue injustiças frente os casos concretos.

Pode-se inserir aqui, por exemplo, as decisões judiciais que tendem a não admitir que a correção de erros cometidos no passado deva ser realizada no presente, ao julgarem improcedentes ações com base na instauração de um regime democrático, afirmando que as violações a direitos ocorreram em outro estágio. Em regra, como apresentado no segundo capítulo, essas linhas argumentativas tendem ao alargamento da ideia de paz impressa no

¹⁸⁸ Ibidem. p. 71.

instituto da anistia, de modo a ignorar a necessidade de correção de eventuais abusos conforme as exigências de uma nova ordem democrática. Em suma, a tendência dessas fundamentações é apresentar as virtudes e potencialidades de uma ordem democrática, desviando do problema de que democracia nenhuma é capaz de eliminar, por si só, a reiteração de práticas abusivas.

Isso posto, cumpre esclarecer que as operações discursivas de negação, metáfora e metonímia combinam-se e sobrepõem-se, enredando-se nesse jogo intrincado de formação do discurso constitucional e na construção da identidade do sujeito constitucional, não sendo uma tarefa simples identificá-las e, muito menos, trabalhar com suas deturpações. Não obstante, esse percurso é essencial para que seja possível perceber o grau de complexidade que o desrespeito aos direitos pressupõe.

4.2. O PAPEL DO DIREITO E A COERÊNCIA COM O PASSADO

Alinhando elementos já apresentados neste estudo, propõe-se a seguinte questão: qual a coerência que o Direito deve ter com o passado? Em que medida a indisposição para se identificar e responsabilizar pessoas que violaram direitos fundamentais e para se encontrar desaparecidos políticos não reitera o mesmo desrespeito a direitos? Em suma, como se pretende afirmar o direito constitucional hoje.

Para tanto, serão utilizados, como ponto de partida, três requisitos, definidos por Dworkin, para a existência de uma única resposta correta para cada caso: a recuperação da tradição passada, sua tematização diante do caso concreto no tempo presente e a coerência dessa decisão frente sua inerente abertura para o futuro. Em suma, trata-se da ideia de encadeamento do direito.¹⁸⁹

Viu-se anteriormente que o princípio da integridade reitera a complexidade do direito ao pressupor que não há caminho fácil para a fundamentação de decisões, sendo necessária sempre uma mínima estranheza do intérprete com o texto, ou seu equivalente, para que se possa estabelecer um diálogo. No mesmo sentido, não há exceções para a incidência dos princípios, pois seus afastamentos só podem ser determinados em face das particularidades de cada caso.

O Direito, então, apresenta-se na forma de textos e, portanto, oferece uma estrutura aberta que sempre possibilita o uso do Direito contra si mesmo. Essa prática argumentativa

¹⁸⁹ DWORKIN, Ronald. *Uma questão de princípio*. Trad. Luís Carlos Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2000. p. 237.

faz com que os fundamentos do Direito sejam reiteradamente fundamentados mediante a atividade do intérprete, inclusive quanto a questões de legitimidade.¹⁹⁰

Em resposta às posições que acreditam que o intérprete do Direito apenas descreva o que está contido na norma, sem um processo de interpretação, essa concepção de integridade do Direito afirma que o intérprete é sempre constrangido pelo passado institucional, ao mesmo tempo em que tem a oportunidade de, fundamentadamente, reconstruir essa tradição. Assim, embora o Direito articule essas duas dimensões, não se confunde com nenhuma delas.¹⁹¹

Nesse momento, surge a imagem que compara o Direito a um livro, no qual cada intérprete seria responsável por escrever um capítulo do romance, de forma a ter que considerar a narrativa já escrita nos capítulos anteriores, mas com a possibilidade de redirecioná-la e de assumir o impacto de seu capítulo na continuação da narrativa. Essa conexão com o passado, todavia, não é uma simples continuação repetitiva. Ao contrário, pode assegurar uma virada no caminho até então construído pela narrativa, desde que fundamente a crítica aos sentidos anteriormente construídos.¹⁹²

Em tal circunstância, inseri-se o problema da coerência do Direito com o passado. O rastro de desrespeito aos direitos fundamentais deixado pelo Direito não apenas pode, como deve ser voltado contra seus próprios fundamentos para que se possa trilhar um novo caminho. O direito constitucional, então, confronta-se com o grande desafio de se fazer entender como afirmação do humano, na forma da indisponibilidade dos direitos fundamentais.

O Direito, portanto, deve considerar outras decisões políticas e jurídicas anteriores em seu sentido performativo, para além de suas textualidades. Na confrontação com questões constitucionais contemporâneas, deve buscar a construção de uma interpretação coerente, principiológica e persuasiva do texto específico em questão, da Constituição em seu conjunto e da própria história institucional na busca de uma integridade constitucional.¹⁹³

É nesse sentido que se precisam levar a sério os direitos envolvidos quando se nega a possibilidade de pessoas enterrarem seus familiares e de verem punidos os que se valeram de uma ordem inconstitucional para torturar. Enquanto não se entender a anistia como possibilidade de corrigir injustiças, não de esquecimento, estar-se-á consentindo com a perpetuação do desrespeito daquilo que o Direito diz proteger. No entanto, para que isso seja

¹⁹⁰ Idem. *O império do direito*. Trad. Jefferson Luiz Camargo. São Paulo: Martins Fontes, 1999. p. 19.

¹⁹¹ Idem. *Uma questão de princípio*. Trad. Luís Carlos Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2000. p. 223.

¹⁹² Ibidem. p. 220.

¹⁹³ Idem. Originalism and fidelity. In: _____. *Justice in Robes*. Cambridge, Mass: Belknap Press, 2006. p. 118.

viável, o Direito deve assumir sua responsabilidade e apresentar-se como protagonista dessa história, não como vítima, nem espectador.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho intencionou comprovar a hipótese de que a anistia política do Brasil está relacionada com um discurso do esquecimento do regime autoritário. Após a tentativa de trazer à tona indícios que pudessem contribuir para comprovar a existência desse discurso, buscou-se apresentar bases teóricas que possibilitassem demonstrar a improcedência de seus argumentos e de suas práticas.

Assim, consoante contribuições da Teoria Discursiva do Direito e da Democracia, de Jurgen Habermas, e da Integridade do Direito, de Ronald Dworkin, tentou-se demonstrar que a linha argumentativa que condiciona os limites da anistia política no país, aos próprios limites do texto da Lei n.6.683/79, não prospera em razão de se valer de um artifício que sustenta a impossibilidade de se estabelecer uma posição hermenêutica diferenciada e compatível com os princípios do Estado Democrático de Direito, quando, na verdade, essa própria abordagem já se constitui em um posicionamento hermenêutico frente a limites e possibilidades da anistia.

Em seguida, viu-se que o discurso do esquecimento está diretamente relacionado à ideia de disponibilidade do instituto da anistia política, como se demonstrou inúmeras vezes no percorrer deste estudo. Aliado a essa noção de disponibilidade, constatou-se um histórico de práticas que tentam retirar do debate público questões relativas à anistia, sobretudo quanto à elucidação de fatos ocorridos durante o regime autoritário, a natureza desses atos, a identificação e responsabilização de seus autores. Nessa linha, demonstrou-se a relevância do estabelecimento de processos democráticos que possibilitem um amplo debate sobre a anistia, com mecanismos de formação da opinião e da vontade permeados pelas instituições de forma qualificada, para que os direitos envolvidos possam ser levados a sério.

Ademais, foram trazidos exemplos de justiça de transição de outros países da América Latina no intuito de elucidar a possibilidade de se reverter a ideia de que a anistia

estaria diretamente ligada ao esquecimento de determinado período histórico. Nesse sentido, entende-se que o posicionamento do Brasil, no cenário do Direito Internacional - e a abertura semântica do art.5º, parágrafo 2º, da Constituição Federal - força-o a adotar medidas parcimoniosas com a real efetivação dos direitos fundamentais, sob pena do país cair em descrédito internacional e ver os fatos, negligentemente, ainda não-elucidados serem investigados por instâncias internacionais.

O descaso com esse passado histórico traz outros problemas, como se tentou demonstrar a partir da relação entre campo de experiência e horizonte de expectativas. A perda de conexão com o passado acarretaria na atrofia do presente e na eternização desse mesmo passado em futuro. Por isso, é necessário retomar as narrativas que estabeleçam um contato com esse passado para que, dessa forma, sejam apresentados outros elementos do período do regime autoritário que contestem a versão oficial da história. A emergência e o acolhimento dessas novas vozes são fundamentais a que novos fragmentos sejam acrescentados no processo de construção do sujeito constitucional e para que se possa reinterpretar os princípios constitucionais em conformidade com o respeito aos direitos da liberdade e da igualdade.

Ademais, constatou-se que a mesma abertura que possibilita a constante releitura dos princípios constitucionais e a correção de seus abusos, também pode ser utilizada para deturpar o discurso constitucional. Dessa forma, viu-se que o Direito pode ser utilizado para violar exatamente o que se diz assegurar, de modo a tornar inescapável a constante refundamentação de seus princípios e decisões conforme uma ética reflexiva.

O trabalho, assim, tentou demonstrar o desafio do direito constitucional assumir-se como afirmação do humano, consoante uma ordem democrática que fundamenta suas práticas a partir do crivo do respeito aos direitos fundamentais. O perigo de se amalgamar a anistia política a uma ideia de esquecimento conduz à reiteração de práticas violadoras desses mesmos direitos. É, nesse sentido, que o Direito deve assumir sua responsabilidade e sua coerência com o passado, desse modo, visando rejeitar pretensões abusivas fundamentadas na negação de um debate institucional de busca pela cidadania. Por conseguinte, o presente estudo evidenciou que, para se agir em conformidade com a atual complexidade do Estado Democrático de Direito, o debate sobre a anistia política deve ser reapropriado pela esfera pública, na tentativa de sedimentar práticas que caminhem na direção da construção de uma memória coletiva sobre o regime autoritário, bem como de respeito aos direitos fundamentais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALBERSTEIN, Michal; DAVIDOVITCH, Nadav. Trauma y memoria: entre la experiencia individual y colectiva. In: DOMÉNECH, Rosa Maria Medina (et alli). *Memoria y reconstrucción de la paz: enfoques multidisciplinares en contextos mundiales*. Madrid: Catarata, 2008.
- ARATO, Andrew; ROSENFELD, Michel. *Habermas on law and democracy: critical exchanges*. Berkeley: University of California Press, 1998.
- BALL, Terence; POCOCK, J. G. A. *Conceptual change and the constitution*. Lawrence: University Press of Kansas, 1988.
- BARBOSA, Leonardo Augusto de Andrade; CARVALHO NETTO, Menelick de. A questão da anistia e do acesso a documentos sigilosos. *Constituição & Democracia*. Brasília, n. 17, out. e nov., p. 18., 2007.
- BITTENCOURT, Getúlio. Uma crise política. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 24 out. 1985, p. 1. Disponível em: <<http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/109994>> Acesso em: 25 ago. 2008.
- BLICKFORD, Louis. Transitional Justice. In: *The Encyclopedia of genocide and crimes against humanity*. Macmillan Reference. USA, 2004. Disponível em: <[www.ictj.org.static.TJApproaches](http://www.ictj.org/static/TJApproaches)> Acesso em: 15 mai. 2008.
- CARVALHO NETTO, Menelick de. A hermenêutica constitucional sob o paradigma do Estado Democrático de Direito. In: *Notícia do Direito Brasileiro*. Nova série. N. 6. Brasília: Faculdade de Direito da UnB, 1999.
- _____. *A contribuição do direito administrativo enfocado da ótica do administrado para uma reflexão acerca dos fundamentos do controle de constitucionalidade das leis no Brasil: um pequeno exercício de teoria da constituição*. Belo Horizonte: Fórum Administrativo, 2001.
- CASTRO, Celso; D'ARAÚJO, Maria Celina; SOARES, Ary Dillon (Orgs.). *A volta aos quartéis: a memória militar sobre a abertura*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1995.
- CAVALCANTI, Themistocles Brandão. *Estudos sobre a Constituição de 1967 e sua Emenda n. 1*. 2. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1977.
- CHRISTENSEN, Ralph. Introdução a Muller, Friedrich. *Quem é o povo? A questão fundamental da democracia*. Trad. Peter Neuman. 3. ed. São Paulo: Max Limonad, 2003.
- COUTO, Ronaldo Costa. *Memória viva do regime militar - Brasil: 1964-1985*. Rio de Janeiro: Record, 1999.

DIAS, Luzimar Nogueira (Sel.). *Esquerda armada - testemunho dos presos políticos do presídio Milton Dias Moreira, no Rio de Janeiro*. Vitória: Edições do Leitor, 1979.

DOSSIÊ DOS MORTOS E DESAPARECIDOS POLÍTICOS NO BRASIL. *André Grabois, ficha pessoal*. Disponível em: <www.desaparecidospoliticos.org.br> Acesso em: 20 set. 2008.

DWORKIN, Ronald. *Taking rights seriously*. Cambridge: Harvard University, 1978.

_____. *The concept of unenumerated rights*. *University of Chicago Law Review* 59: 381-432, 1992.

_____. *O império do direito*. Trad. Jefferson Luiz Camargo. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

_____. *Uma questão de princípio*. Trad. Luís Carlos Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

_____. *Is democracy possible here?: principles for a new political debate*. Princeton, N. J.: Princeton University Press, 2006.

_____. Originalism and fidelity. In: _____. *Justice in Robes*. Cambridge, Mass: Belknap Press, 2006.

ELOYSA, Branca (org.). *Seminário do Grupo Tortura Nunca Mais: depoimentos e debates*. Petrópolis: Vozes, 1987.

FAORO, Raymundo. *Os Donos do Poder: Formação do Patronato Político Brasileiro*. 10. ed. São Paulo: Globo/Publifolha, vol. 2, 2000.

FARIA, Thiago. Presidente do SFT rebate ministros de Lula e diz que terrorismo também é imprescritível. *Folha de São Paulo*. São Paulo, 03 nov. 2008. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u463649.shtml>> Acesso em: 03 nov. 2008.

FERRARA, Francesco. *Interpretação e aplicação das leis*. 2. ed. Trad. Manuel A. D. de Andrade. Coimbra: Arménio Amado, 1963.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *A democracia possível*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1974.

_____. *Curso de direito constitucional*. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 1981.

FON, Antônio Carlos. *Tortura: a história da repressão política no Brasil*. São Paulo: Comitê Brasileiro pela Anistia/Global, 1979.

FREITAS, Carlo Iberê de. Ulysses defende a rejeição. *Gazeta Mercantil*. São Paulo, 25 out. 1985. Disponível em: <<http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/110228>> Acesso em: 26 ago. 2008.

GADAMER, Hans-Georg. *Verdade e método*. Trad. Flávio Paulo Meurer. Petrópolis: Vozes, 1997. v. I.

_____. *O problema da consciência histórica*. 2. ed. Trad. Paulo César Duque Estrada. Rio de Janeiro: FGV, 2003.

GASPARI, Elio. *A ditadura envergonhada*. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.

_____. *A ditadura escancarada*. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.

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

_____. *A ditadura encurralada*. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

GASPARI, Elio; HOLLANDA, Heloísa Buarque de; VENTURA, Zuenir. *Cultura em trânsito: da Repressão à Abertura*. Rio de Janeiro: Aeroplano, 2000.

- GUARANY, Reinaldo. *A fuga*. São Paulo: Brasiliense, 1984. Cantadas Literárias, n. 18.
- GUNTHER, Klaus. *Teoria da argumentação do direito e na moral: justificação e aplicação*. Trad. Cláudio Molz. São Paulo: Landy, 2004.
- GURAN, Milton (Coord.). *O processo constituinte 1987-1988: documentação fotográfica sobre a nova Constituição*. Brasília: AGIL, 1988.
- HABERLE, Peter. *Hermenêutica constitucional. A sociedade aberta dos intérpretes da constituição: contribuição para a interpretação pluralista e procedimental da constituição*. Trad. Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 1997.
- HABERMAS, Jurgen. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. Trad. Flávio Beno Siebeneichler. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997. v. II
- _____. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. Trad. Flávio Beno Siebeneichler. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003. v. I.
- _____. *Consciência moral e agir comunicativo*. Trad. Guido A. de Almeida. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.
- _____. *Era das transições*. Trad. Flávio Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.
- _____. *Verdade e justificação: ensaios filosóficos*. Trad. Milton Camargo Mota. São Paulo: Loyola, 2004.
- _____. *A inclusão do outro: estudos de teoria política*. Trad. George Sperber; Paulo Astor Soethe; Milton Camargo Mota. 2. ed. São Paulo: Loyola, 2004.
- KANT, Immanuel. *Crítica da razão prática*. Trad. Valério Rohden. São Paulo: Martins Fontes, 2002.
- KELSEN, Hans. *Teoria pura do direito*. Trad. João Baptista Machado. 6. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.
- KOSELLECK, Reinhart. *Futuro passado: contribuição à semântica dos tempos históricos*. Trad. Wilma Patrícia Maas e Carlos Almeida Pereira. Rio de Janeiro: Contraponto, 2006.
- KUHN, Thomas S. *A estrutura das revoluções científicas*. Trad. Beatriz Vianna Boeira e Nelson Boeira. 9. ed. São Paulo: Perspectiva, 2006.
- LAMOUNIER, Bolívar. Formação de um pensamento político autoritário na Primeira República: uma interpretação. In: FAUSTO, Boris. *et alii* (Orgs.). *O Brasil Republicano: sociedade e instituições (1889-1930)*. 5. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1997.
- MANIFESTO dos Juristas*. São Paulo, 28 ago. 2008.
- MARC, Falckoff. *Poems from Guantánamo: the detainees speak*. Iowa: Iowa State University Press, 2007.
- MEDEIROS, Jarbas. *Ideologia autoritária no Brasil: 1930/1945*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1978.
- MERLINO, Tatiana. *Anistia, o exemplo dos vizinhos*. 26 ago. 2008. Disponível em: <<http://anistia.multiplty.com/reviews>> Acesso em: 24 set. 2008.
- MIRANDA, Nilmário; TIBÚRCIO, Carlos dos. *Dos filhos deste solo – mortos e desaparecidos políticos durante a ditadura militar: a responsabilidade do Estado*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo/Boitempo Editorial, 1999.

MOSSRI, Flamarion. Rumores sobre crise acabam na madrugada. *Estado de São Paulo*, São Paulo, 25 out. 1985. Disponível em: <<http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/110247>> Acesso em 25 ago. 2008.

MULLER, Friedrich. *Quem é o povo? A questão fundamental da democracia*. Trad. Peter Neuman. 3. ed. São Paulo: Max Limonad, 2003.

NOBLAT, Ricardo. Inventário da Culpa. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, sex. 25 out. 1986. Primeiro Caderno, Disponível em: <<http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/110171>> Acesso em: 25 ago. 2008.

_____. Sabóia derrota anistia de Covas. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, p. 11, 16 jun. 1988. Disponível em: <<http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/121659>> Acesso em: 22 nov. 2008.

NOVARO, Marcos. *A ditadura militar Argentina, 1976-1983: do golpe de estado à reestruturação democrática*. Trad. Alexandra de Mello e Silva. São Paulo: EDUSP, 2007.

PAIXÃO, Cristiano Araújo Pinto. Direito e narrativa: por uma reconstrução da memória do arbítrio. *Constituição & Democracia*. Brasília, n. 17, out. e nov., p. 4-5, 2007.

PAIXÃO, Cristiano; UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA; SECRETARIA DE COMUNICAÇÃO. *Violação dos direitos humanos no regime militar: por uma reconstrução da memória*. Brasília, 07 ago. 2008. Disponível em: <<http://www.secom.unb.br/artigos/artigo.php?id=47>> Acesso em: 10 ago. 2008.

PEREIRA, Freddie Perdigão. *O Destacamento de Operações de Informações (DOI) – Histórico papel no combate à subversão – situação atual e perspectivas*. Monografia. Escola de Comando e Estado Maior do Exército. Rio de Janeiro, 1977.

PINTO, Francisco. Anistia provoca confronto. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 24 out. 1985, p. 8. Disponível em: <<http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/110129>> Acesso em: 25 ago. 2008.

_____. PMDB defende anistia, mas procura solução negociada. *O Globo*, Rio de Janeiro, 24 out. 1985, p. 5. Disponível em: <<http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/110239>> Acesso em: 25 ago. 2008.

PRESSE, France. Parlamento argentino debate anulação de leis de anistia a militares. *Folha de São Paulo*. São Paulo, 11 ago. 2003. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/mundo/ult94u61482.shtml>> Acesso em: 12 nov. 2008.

REALE, Miguel. *Da revolução à democracia*. 2. ed. São Paulo: Convívio, 1977.

REZENDE, José Roberto. *Ousar lutar: memórias da guerrilha que vivi*. São Paulo: Viramundo, 2000.

ROSENFELD, Michel. *A identidade do sujeito constitucional*. Trad. Menelick de Carvalho Netto. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003.

SANTOS, Rogério Dutra dos. Francisco Campos e os fundamentos do constitucionalismo antiliberal no Brasil. *Dados* [online]. 2007, v. 50, n. 2, pp. 281-323. ISSN 0011-5258. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo.php>> Acesso em: 11 ago. 2008.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. A Práxis Liberal no Brasil: propostas para reflexão e pesquisa. In: _____. *Ordem Burguesa e Liberalismo Político*. São Paulo: Duas Cidades, 1978.

SCHMITT, Carl. *O guardião da Constituição*. Trad. Geraldo de Carvalho. Belo Horizonte: Del Rey, 2007.

SCHWARTZMAN, Simon (org.). *Estado Novo, um Auto-Retrato*. Brasília: Editora da UnB, 1983. Idem. *As bases do autoritarismo brasileiro*. 3. ed. São Paulo: Campus, 1988. Disponível em: < <http://www.schwartzman.org.br/simon/bases/bases.htm> > Acesso em: 11 ago. 2008.

SEMINÁRIO LATINO-AMERICANO DE JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO. 1, 2008, Rio de Janeiro.

SENA, Clóvis. A fase do novo poder. *Jornal de Brasília*, Brasília, 25 out. 1985, p. 2. Disponível em: <<http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/110087>> Acesso em: 25 ago. 2008.

SIRKIS, Alfredo. *Os carbonários – memórias da guerrilha perdida*. 14. ed. Rio de Janeiro: Record, 1998.

TAVARES, Flávio. *Memórias do esquecimento*. 2. ed. São Paulo: Globo, 1999.

VASCONCELLOS, Adriana. Garibaldi sobre punição para tortura no regime militar: lei de anistia não pode ser questionada. *O Globo*. Rio de Janeiro, 4 nov. 2008. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/pais/mat/2008/11/04>> Acesso em: 04 nov. 2008.

VEYNE, Paul. Foucault revoluciona a história. In: _____. *Como se escreve a história*. Trad. Alda Baltar e Maria Auxiliadora Kneipp. 4. ed. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1998.

VIEIRA, Simone Bastos (Org.). *A Constituição que não foi: história da Emenda Constitucional n. 1, de 1969*. Brasília: Senado Federal, 2002.

WASSERMAN, Cláudia. *Ditaduras militares na América Latina*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004.

DOCUMENTOS OFICIAIS

BRASIL. 1ª Reunião da Comissão Mista, incumbida de estudo e parecer sobre o Projeto de Lei n. 14, de 1979-CN, que “concede anistia e dá outras providências”. *Diário do Congresso Nacional*. Seção Conjunta. Brasília: Distrito Federal. 14 set. 1979.

_____. 2ª Reunião da Comissão Mista, realizada em 03/08/1979, incumbida de estudo e parecer sobre o Projeto de Lei n. 14, de 1979-CN, que “concede anistia e dá outras providências”. *Diário do Congresso Nacional*. Seção Conjunta. Brasília: Distrito Federal. 15 set. 1979.

_____. 3ª Reunião da Comissão Mista, realizada em 07/08/1979, incumbida de estudo e parecer sobre o Projeto de Lei n. 14, de 1979-CN, que “concede anistia e dá outras providências”. *Diário do Congresso Nacional*. Seção Conjunta. Brasília: Distrito Federal. 14 set. 1979.

_____. 4ª Reunião da Comissão Mista, realizada em 09/08/1979, incumbida de estudo e parecer sobre o Projeto de Lei n. 14, de 1979-CN, que “concede anistia e dá outras providências”. *Diário do Congresso Nacional*. Seção Conjunta. Brasília: Distrito Federal. 15 set. 1979.

_____. 8ª Reunião da Comissão Mista, realizada em 16/08/1979, incumbida de estudo e parecer sobre o Projeto de Lei n. 14, de 1979-CN, que “concede anistia e dá outras providências”. *Diário do Congresso Nacional*. Brasília: Distrito Federal. 10 out. 1979.

_____. Assembleia Nacional Constituinte. *Relatório e Anteprojeto da Subcomissão dos direitos políticos, dos direitos coletivos e garantias*. Relator: Constituinte Lysâneas Maciel.

Seção de documentação parlamentar. 14 mai. 1987. ANC fase C. vol. 74. p. 10. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-74.pdf>> Acesso em: 26 set. 2008.

_____. Congresso Nacional. Subcomissão dos Direitos Políticos, dos Direitos Coletivos e Garantias, Brasília. *Ata da reunião de instalação realizada em 07 abr. 1987*. p.1. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/sf/publicacoes/anais/constituente/ComESub.pdf>> Acesso em: 04 set. 2008.

_____. Congresso Nacional. Subcomissão dos Direitos Políticos, dos Direitos Coletivos e Garantias, Brasília. *Ata da 2ª reunião ordinária realizada em 14 abr. 1987*. p.2. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/sf/publicacoes/anais/constituente/ComESub.pdf>> Acesso em: 04 set. 2008.

_____. Congresso Nacional. Subcomissão dos Direitos Políticos, dos Direitos Coletivos e Garantias, Brasília. *Ata da 3ª reunião ordinária realizada em 22 abr. 1987*. p.12. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/sf/publicacoes/anais/constituente/ComESub.pdf>> Acesso em: 04 set. 2008.

_____. Congresso Nacional. Subcomissão dos Direitos Políticos, dos Direitos Coletivos e Garantias, Brasília. *Ata da 5ª reunião ordinária e da 1ª audiência pública, realizadas em 24 abr. 1987*. p. 27. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/sf/publicacoes/anais/constituente/ComESub.pdf>> Acesso em: 05 set. 2008.

_____. Continuação da discussão, em turno único, do Projeto de Lei n. 14, de 1979-CN, que concede anistia e dá outras providências. Parecer, sob n. 78, de 1979-CN, da Comissão Mista, favorável nos termos de substitutivo que oferece. *Diário do Congresso Nacional*. Seção Conjunta. Brasília: Distrito Federal. 22 ago. 1979.

_____. Diário da Assembleia Nacional Constituinte. *Ata da 287ª Reunião da Comissão de Sistematização realizada em 14 jun. 1988*. Votação do Projeto de Constituição, Título IX. Ano II, n. 263. p. 316-393.

_____. Diário da Assembleia Nacional Constituinte. *Ata da 288ª Reunião da Comissão de Sistematização realizada em 15 jun. 1988*. Votação do Projeto de Constituição, Título IX. Ano II, n. 264.

_____. Diário da Assembleia Nacional Constituinte. *Ata da 289ª Reunião da Comissão de Sistematização realizada em 16 jun. 1988*. Votação do Projeto de Constituição, Título IX. Ano II, n. 265..

_____. Diário da Assembleia Nacional Constituinte. Suplemento C. *Ata da Reunião da Comissão de Sistematização realizada em 16 nov. 1987*. Votação do Projeto de Constituição, Título IX. p. 422.

_____. *Diário do Congresso Nacional*. Seção Conjunta. n. 84. 09 ago. 1979.

_____. *Diário do Congresso Nacional*. Suplemento ao n. 86. sáb., 11 de ago. de 1979. Brasília: Distrito Federal.

_____. Discurso do Deputado Fábio Lucena sobre possíveis motivos que teriam levado o Deputado Ulysses Guimarães a votar contra a anistia, proferido em Brasília, em 25 de outubro de 1985. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/sf/atividade/Pronunciamento/Detalhes.asp?d=17959>> Acesso em: 27 ago. 2008.

_____. Discurso do Senador Benedito Vicente Ferreira, que tece considerações sobre o discurso do Deputado Fábio Lucena, sobre possíveis motivos que teriam levado Ulysses Guimarães a votar contra a anistia, realizado em Brasília, em 25 de agosto de 1985. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/sf/atividade/Pronunciamento/Detalhes.asp?d=17958>> Acesso em: 27 ago. 2008.

_____. Discurso do Senador César Cals, proferido em 26 de agosto de 1985, comentando a entrevista do ministro do Exército publicada nos jornais da semana. *Diário do Congresso Nacional*, Brasília, DF, Seção II, 27 ago. 1985.

_____. Discurso do Senador Hélio Gueiros, proferido em 27 de junho de 1985, sobre a necessidade de se criar uma nova lei de anistia. *Diário do Congresso Nacional*. Brasília, DF, Seção II, 28 jun. 1985.

_____. Discurso do Senador Enéas Faria, proferido em 29 de agosto de 1985, em defesa da elaboração de projeto que beneficie pessoas que eventualmente tenham sido omitidas pela lei de anistia. *Diário do Congresso Nacional*, Brasília, DF, Seção II, 30 ago. 1985.

_____. Discurso do Senador Jamil Haddad, proferido em 10 de junho de 1986, sobre o descumprimento da lei de anistia no concernente à reintegração de militares cassados. *Diário do Congresso Nacional*, Brasília, DF, Seção II, 11 jun. 1986.

_____. Discurso do Senador Mário Maia, proferido em 14 de junho de 1985, transmitindo o Manifesto do Comitê Nacional de Coordenação da Anistia. *Diário do Congresso Nacional*, Brasília, DF, Seção II, 15 jun. 1985.

_____. Discurso proferido pelo Senador Octávio Cardoso, comentando o desempenho do PDS como partido de oposição e tecendo considerações sobre anistia. *Diário do Congresso Nacional*, Brasília, DF, Seção II, 04 de out. 1985.

_____. Discussão, em turno único, do Projeto de Lei n. 14, de 1979-CN, que “concede anistia e dá outras providências”, tendo Parecer, sob n. 78, de 1979-CN, da Comissão Mista, favorável nos termos do substitutivo que oferece. *Diário do Congresso Nacional*. Seção Conjunta. 22 ago. 1979.

_____. EM Interministerial n. 00137/MJ/MP/MD de 16 mai. 2001. *Diário do Congresso Nacional*. Brasília, 3 ago. 2001.

_____. Emendas oferecidas a Comissão Mista do Congresso Nacional, incumbida de examinar e emitir parecer sobre o Projeto de Lei n. 14, de 1979 (CN), que “concede anistia e dá outras providências”. *Diário do Congresso Nacional*. Suplemento ao n. 86. sáb. 11 ago. 1979. Brasília: Distrito Federal.

_____. Mensagem Presidencial n. 59, de 1979 (CN). Projeto de Lei n. 14, de 1979 (CN), concede anistia e dá outras providências. *Diário do Congresso Nacional*. Seção Conjunta. Brasília: Distrito Federal. n. 77. 29 jun. 1979.

_____. Ordem do Dia - leitura da Mensagem Presidencial n. 81, de 1979-CN. *Diário do Congresso Nacional*. Seção Conjunta. 04 set. 1979.

_____. Parecer à Medida Provisória n. 65, de 2002, oferecido no Plenário da Câmara dos Deputados, em substituição à Comissão Mista. *Diário do Senado Federal*. Brasília, 08 nov. 2002.

_____. Parecer n. 78/79-CN da Comissão Mista do Congresso Nacional, incumbida de examinar e emitir parecer sobre o Projeto de Lei n. 14, de 1979-CN, que “concede anistia e dá outras providências”. *Diário do Congresso Nacional*. Seção Conjunta. 18 ago. 1979.

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

_____. Veto Parcial ao Projeto de Lei n. 14, de 1979-CN, que concede anistia e dá outras providências, tendo o Relatório n. 7, de 1979-CN. Parte vetada: a expressão “e outros diplomas legais”, constante no caput do artigo 1. in fine. *Diário do Congresso Nacional*. 12 out. 1979.

CONVENÇÃO CONTRA TORTURA E OUTROS TRATAMENTOS OU PENAS CRUÉIS, DESUMANAS E DEGRADANTES. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. 10 dez. 1984. Ratificada pelo Brasil em 28 set. 1989 e promulgada pelo Decreto n. 40, de 15 de fevereiro de 1991.

CONVENÇÃO INTERAMERICANA PARA PREVENIR E PUNIR A TORTURA. ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Cartagena das Índias, Colombia. 9 dez. 1985. Ratificada pelo Brasil em 24 de janeiro de 1986, promulgada pelo Decreto n. 98.386, de 9 de novembro de 1989.

CONVENÇÃO SOBRE A IMPRESCRITIBILIDADE DOS CRIMES DE GUERRA E DOS CRIMES CONTRA A HUMANIDADE. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Adotada em 26 de novembro de 1968 pela Resolução n. 2391 da Assembleia Geral das Nações Unidas, que passou a vigorar em 11 de novembro de 1970.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Barrios Altos vs. Peru*, sentença de 14 mar. 2001.

_____. *Caso Juan Humberto Sánchez e Bámaca Velásquez. Sentença de 25 de novembro de 2000. Serie C No. 70; Caso “Niños de la Calle” (Villagrán Morales e outros); Caso “Durand y Ugarte”. Sentença de 16 de agosto de 2000. Serie C No. 68; Caso “Castillo Petrucci y otros”. Sentencia de 30 de maio de 1999. Serie C No. 52.*

ESTATUTO DE ROMA DO TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL (TPI). ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Art. 7º, alíneas e), f), i) e k).

JORNAL DA CONSTITUINTE. Brasília, DF, n. 19, 5 out. 1987. Disponível em: <<http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/111998>> Acesso em: 08 set. 2008.

_____. Brasília, DF, n. 18, 28 set. 1987. Disponível em: <<http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/112004>> Acesso em: 08 set.. 2008.

_____. Brasília, DF, n. 52, 20 jun. 1988. Disponível em: <http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/118059> Acesso em: 08 set. 2008.

_____. Brasília, DF, n. 53, 27 jun. 1988. Disponível em: <http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/118060> Acesso em: 09 set.. 2008.

_____. Brasília, DF, n. 51, 13 jun. 1988. Disponível em: <http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/118058> Acesso em: 09 set.. 2008.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Convenção sobre a Imprescritibilidade dos Crimes de Guerra e dos Crimes Contra a Humanidade*. Art. 1º. 11 nov. 1970.

_____. *Estatuto do Tribunal Militar Internacional de Nuremberg*. Art. 6º. 11 dez. 1946.

_____. The rule of law and transicional justice in conflict and post-conflict societies. *Relatório do Secretário Geral da ONU ao Conselho de Segurança n. S/2004/616, de 23 de agosto de 2004*. Disponível em: <<http://daccessdds.un.org>> Acesso em: 15 mai. 2008.

PERIÓDICOS

BOLETIM TORTURA NUNCA MAIS. *Sobre a Constituinte*. Rio de Janeiro, mar. 1987, n. 3. p. 1. Disponível em: <<http://www.torturanuncamais-rj.org.br/>> Acesso em: 02 out. 2008.

CORREIO BRAZILIENSE. Anistia provoca decepção. Brasília, 11 out. 1985, n. 8228. Disponível em: <<http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/109968>> Acesso em: 28 ago. 2008.

_____. Estatal readmitirá servidor punido - funcionário grevista que perdeu emprego também volta à repartição; Anistia não amplia vantagem a militar. Brasília, 16 jun. 1988, n. 9191, p. 3. Disponível em: <<http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/121855>> Acesso em: 26 nov. 2008.

_____. Saboya nega nova anistia. Brasília, 21 jun. 1985. Disponível em: <<http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/110975>> Acesso em: 25 ago. 2008.

ESTADO DE SÃO PAULO. SNI teme crise com anistia. São Paulo, 17 out. 1985, p. 7. Disponível em: <<http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/109455>> Acesso em: 28 ago. 2008.

FOLHA DE SÃO PAULO. Ampliação da anistia é rejeitada. São Paulo, 25 out. 1985, p. 8. Disponível em: <<http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/110326>> Acesso em: 25 ago. 2008.

_____. Atas revelam que ditadura queimou papéis secretos. São Paulo, 29 dez. 2008. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil>> Acesso em: 29 dez. 2008.

_____. Justiça arquiva casos de Vladimir Herzog e Comandante Crioulo, mortos no DOI-Codi. São Paulo, 13 jan. 2009. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil>> Acesso em: 14. jan. 2009.

_____. Kirchner defende fim da anistia para militares argentinos. São Paulo, 30 set. 2003. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/mundo/ult94u60869.shtml>> Acesso em: 11 out. 2008.

_____. Lei de anistia não precisa ser alterada para punir torturados, dizem procuradores. São Paulo, 15 ago. 2008. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u433687.shtml>> Acesso em: 15 ago. 2008.

_____. Lobby tem 14 entidades. São Paulo, 23 ago. 1987. p. 9. Disponível em: <<http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/127846>> Acesso em: 12 set. 2008.

_____. O exército adverte comunistas: Pires adverte anistiados e diz que Exército vigia. São Paulo, 27 nov. 1979, Acervo Online. Disponível em: <http://almanaque.folha.uol.com.br/brasil_27nov1979.htm> Acesso em: 17 ago. 2008.

_____. Os anistiados já estão livres. São Paulo, 31 ago. 1979, Acervo Online. Disponível em: <http://almanaque.folha.uol.com.br/brasil_31ago1979.htm> Acesso em: 27 ago. 2008.

_____. Ulysses passa a coordenar saída negociada para anistia. São Paulo, 10 out. 1985. Disponível em: <<http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/109696>> Acesso em: 26 ago. 2008.

_____. Ulysses passa a coordenar saída negociada para anistia. São Paulo, 10 out. 1985. Disponível em: <<http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/109696>> Acesso em: 26 ago. 2008.

JORNAL DO BRASIL. Militares anistiados se organizam para criar lobby na constituinte. Rio de Janeiro, 08 abr. 1987. p. 2. Disponível em: <<http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/112468>> Acesso em: 17 set. 2008.

O ESTADO DE SÃO PAULO. Constituinte rejeita anistia da esquerda. São Paulo, 16 jun. 1988, n. 34756, p. 6. Disponível em: <<http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/120050>> Acesso em: 26 nov. 2008.

O GLOBO. Anistia só vai até o admitido pelos militares. Rio de Janeiro, 23 nov. 1985, p. 2. Disponível em: <<http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/116617>> Acesso em: 28 ago. 2008.

_____. Corrida tenta evitar benefício para Riocentro. Rio de Janeiro, 22 out. 1985, p. 6. Disponível em: <<http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/109987>> Acesso em: 25 ago. 2008.

_____. O tempo todo galeria cheia. Rio de Janeiro, 22 nov. 1985, p. 3. Disponível em: <<http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/116843>> Acesso em: 28 ago. 2008.

_____. Pressão dos cassados só derruba a exigência de cursos para promoção. Rio de Janeiro, 10 out. 1985, p. 2. Disponível em: <<http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/109572>> Acesso em: 28 ago. 2008.

_____. Aliança democrática não teme que se amplie a anistia pela emenda Uequed. Rio de Janeiro, 22 out. 1985, p. 6. Disponível em: <<http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/109989>> Acesso em: 28 ago. 2008.

ANEXOS

ANEXO A - LEI Nº 6.683, DE 28 DE AGOSTO DE 1979

Concede anistia e dá outras providências

(Alterada pela MPV nº 2.151/31.05.2001 já inserida no texto)

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, faço saber que o CONGRESSO NACIONAL decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art 1º É concedida anistia a todos quantos, no período compreendido entre 2 de setembro de 1961 e 15 de agosto de 1979, cometeram crimes políticos ou conexos com estes, crimes eleitorais, aos que tiveram seus direitos políticos suspensos e aos servidores da Administração Direta e Indireta, de Fundações vinculadas ao Poder Público, aos servidores dos Poderes Legislativo e Judiciário, aos militares e aos dirigentes e representantes sindicais, punidos com fundamento em Atos Institucionais e Complementares (Vetado).

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

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

§ 3º Terá direito à reversão ao Serviço Público a esposa do militar demitido por Ato Institucional, que foi obrigada a pedir exoneração do respectivo cargo para poder habilitar-se ao montepio militar, obedecidas as exigências do art. 3º.

(Revogado pela MPV nº 2.151/31.05.2001) - Art 2º Os servidores civis e militares demitidos, postos em disponibilidade, aposentados, transferidos para a reserva ou reformados, poderão, nos cento e vinte dias seguintes à publicação desta Lei, requerer o seu retorno ou reversão ao serviço ativo:

I - se servidor civil ou militar, ao respectivo Ministro de Estado;

II - se servidor da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, de Assembléia Legislativa e de Câmara Municipal, aos respectivos Presidentes;

III - se servidor do Poder Judiciário, ao Presidente do respectivo Tribunal;

IV - se servidor de Estado, do Distrito Federal, de Território ou de Município, ao Governador ou Prefeito.

Parágrafo único. A decisão, nos requerimentos de ex-integrantes dos Policiais Militares ou dos Corpos de Bombeiros, será precedida de parecer de comissões presididas pelos respectivos Comandantes.

Art 3º O retorno ou reversão ao serviço ativo somente será deferido para o mesmo cargo ou emprego, posto ou graduação que o servidor, civil ou militar, ocupava na data de seu afastamento, condicionado, necessariamente, à existência de vaga e ao interesse da Administração.

§ 1º Os requerimentos serão processados e instruídos por comissões especialmente designadas pela autoridade à qual caiba apreciá-los.

§ 2º O despacho decisório será proferido nos cento e oitenta dias seguintes ao recebimento do pedido.

§ 3º No caso de deferimento, o servidor civil será incluído em Quadro Suplementar e o militar de acordo com o que estabelecer o Decreto a que se refere o art. 13 desta Lei.

§ 4º O retorno e a reversão ao serviço ativo não serão permitidos se o afastamento tiver sido motivado por improbidade do servidor.

(Revogado pela MPV nº 2.151/31.05.2001) - § 5º Se o destinatário da anistia houver falecido, fica garantido aos seus dependentes o direito às vantagens que lhe seriam devidas se estivesse vivo na data da entrada em vigor da presente Lei.

(Revogado pela MPV nº 2.151/31.05.2001) Art 4º Os servidores que, no prazo fixado no art. 2º, não requererem o retorno ou a reversão à atividade ou tiverem seu pedido indeferido, serão considerados aposentados, transferidos para a reserva ou reformados, contando-se o tempo de afastamento do servidor ativo para efeito de cálculo de proventos da inatividade ou da pensão.

(Revogado pela MPV nº 2.151/31.05.2001) Art 5º Nos casos em que a aplicação do artigo anterior acarretar proventos em total inferior à importância percebida, a título de pensão, pela família do servidor, será garantido a este o pagamento da diferença respectiva como vantagem individual.

Art 6º O cônjuge, qualquer parente, ou afim, na linha reta, ou na colateral, ou o Ministério Público, poderá requerer a declaração de ausência de pessoa que, envolvida em atividades políticas, esteja, até a data de vigência desta Lei, desaparecida do seu domicílio, sem que dela haja notícias por mais de 1 (um) ano.

§ 1º Na petição, o requerente, exibindo a prova de sua legitimidade, oferecerá rol de, no mínimo, 3 (três) testemunhas e os documentos relativos ao desaparecimento, se existentes.

§ 2º O juiz designará audiência, que, na presença do órgão do Ministério Público, será realizada nos 10 (dez) dias seguintes ao da apresentação do requerimento e proferirá, tanto que concluída a instrução, no prazo máximo de 5 (cinco) dias, sentença, da qual, se concessiva do pedido, não caberá recurso.

§ 3º Se os documentos apresentados pelo requerente constituírem prova suficiente do desaparecimento, o juiz, ouvido o Ministério Público em 24 (vinte e quatro) horas, proferirá, no prazo de 5 (cinco) dias e independentemente de audiência, sentença, da qual, se concessiva, não caberá recurso.

§ 4º Depois de averbada no registro civil, a sentença que declarar a ausência gera a presunção de morte do desaparecido, para os fins de dissolução do casamento e de abertura de sucessão definitiva.

Art 7º É concedida anistia aos empregados das empresas privadas que, por motivo de participação em greve ou em quaisquer movimentos reivindicatórios ou de reclamação de direitos regidos pela legislação social, hajam sido despedidos do trabalho, ou destituídos de cargos administrativos ou de representação sindical.

Art 8º São anistiados, em relação às infrações e penalidades decorrentes do não cumprimento das obrigações do serviço militar, os que, à época do recrutamento, se encontravam, por motivos políticos, exilados ou impossibilitados de se apresentarem.

Parágrafo único. O disposto neste artigo aplica-se aos dependentes do anistiado.

Art 9º Terão os benefícios da anistia os dirigentes e representantes sindicais punidos pelos Atos a que se refere o art. 1º, ou que tenham sofrido punições disciplinares ou incorrido em faltas ao serviço naquele período, desde que não excedentes de 30 (trinta) dias, bem como os estudantes.

Art 10 - Aos servidores civis e militares reaproveitados, nos termos do art. 2º, será contado o tempo de afastamento do serviço ativo, respeitado o disposto no art. 11.

Art 11 - Esta Lei, além dos direitos nela expressos, não gera quaisquer outros, inclusive aqueles relativos a vencimentos, soldos, salários, proventos, restituições, atrasados, indenizações, promoções ou ressarcimentos.

Art 12 - Os anistiados que se inscreveram em partido político legalmente constituído poderão votar e ser votados nas convenções partidárias a se realizarem no prazo de 1 (um) ano a partir da vigência desta Lei.

Art 13 - O Poder Executivo, dentro de 30 (trinta) dias, baixará decreto regulamentando esta Lei.

Art 14 - Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Art 15 - Revogam-se as disposições em contrário.

Brasília, em 28 de agosto de 1979; 158º da Independência e 91º da República.

JOÃO FIGUEIREDO

Petrônio Portella, Maximiano Fonseca

ANEXO B - EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 26, DE 27 DE NOVEMBRO DE 1985.

Convoca a Assembléia Nacional Constituinte e dá outras providências.

AS MESAS DA CÂMARA DOS DEPUTADOS E DO SENADO FEDERAL, nos termos do art. 49 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º Os Membros da Câmara dos Deputados e do Senado Federal reunir-se-ão, unicameralmente, em Assembléia Nacional Constituinte, livre e soberana, no dia 1º de fevereiro de 1987, na sede do Congresso Nacional.

Art. 2º. O Presidente do Supremo Tribunal Federal instalará a Assembléia Nacional Constituinte e dirigirá a sessão de eleição do seu Presidente.

Art. 3º A Constituição será promulgada depois da aprovação de seu texto, em dois turnos de discussão e votação, pela maioria absoluta dos Membros da Assembléia Nacional Constituinte.

Art. 4º É concedida anistia a todos os servidores públicos civis da Administração direta e indireta e militares, punidos por atos de exceção, institucionais ou complementares.

§ 1º É concedida, igualmente, anistia aos autores de crimes políticos ou conexos, e aos dirigentes e representantes de organizações sindicais e estudantis, bem como aos servidores civis ou empregados que hajam sido demitidos ou dispensados por motivação exclusivamente política, com base em outros diplomas legais.

§ 2º A anistia abrange os que foram punidos ou processados pelos atos imputáveis previstos no "caput" deste artigo, praticados no período compreendido entre 2 de setembro de 1961 e 15 de agosto de 1979.

§ 3º Aos servidores civis e militares serão concedidas as promoções, na aposentadoria ou na reserva, ao cargo, posto ou graduação a que teriam direito se estivessem em serviço ativo, obedecidos os prazos de permanência em atividade, previstos nas leis e regulamentos vigentes.

§ 4º A Administração Pública, à sua exclusiva iniciativa, competência e critério, poderá readmitir ou reverter ao serviço ativo o servidor público anistiado.

§ 5º O disposto no "caput" deste artigo somente gera efeitos financeiros a partir da promulgação da presente Emenda, vedada a remuneração de qualquer espécie, em caráter retroativo.

§ 6º Excluem-se das presentes disposições os servidores civis ou militares que já se encontravam aposentados, na reserva ou reformados, quando atingidos pelas medidas constantes do "caput" deste artigo.

§ 7º Os dependentes dos servidores civis e militares abrangidos pelas disposições deste artigo já falecidos farão jus às vantagens pecuniárias da pensão correspondente ao cargo, função, emprego, posto ou graduação que teria sido assegurado a cada beneficiário da anistia, até a data de sua morte, observada a legislação específica.

§ 8º A Administração Pública aplicará as disposições deste artigo, respeitadas as características e peculiaridades próprias das carreiras dos servidores públicos civis e militares, e observados os respectivos regimes jurídicos.

Art. 5º A alínea "c" do § 1º do art. 151 da Constituição passa a vigorar com a seguinte redação:

"c) a inelegibilidade do titular efetivo ou interino de cargo ou função cujo exercício possa influir para perturbar a normalidade ou tornar duvidosa a legitimidade das eleições, salvo se se afastar definitivamente de um ou de outro no prazo estabelecido em lei, o qual não será maior de nove meses, nem menor de dois meses, anteriores ao pleito, exceto os seguintes, para os quais fica assim estipulado:

- 1) Governador e Prefeito - seis meses;
- 2) Ministro de Estado, secretário de Estado, Presidente, Diretor, Superintendente de órgão, da Administração Pública direta ou indireta, incluídas as fundações e sociedades de economia mista - nove meses; quando candidato a cargo municipal - quatro meses;
- 3) ocupante de cargo previsto no número anterior, se já titular de mandato eletivo - seis meses;"

Brasília, em 27 de novembro de 1985

A MESA DA CÂMARA DOS DEPUTADOS

ULYSSES GUIMARÃES
Presidente

CARLOS WILSON
1º Vice-Presidente, em exercício

HAROLDO SANFORD
2º Vice-Presidente, em exercício

EPITÁCIO CAFETEIRA
1º Secretário, em exercício

JOSÉ FREJAT
2º Secretário, em exercício

JOSÉ RIBAMAR MACHADO
3º Secretário, em exercício

ORESTES MUNIZ
4º Secretário, em exercício

A MESA DO SENADO FEDERAL

JOSÉ FRAGELLI
Presidente

GUILHERME PALMEIRA
1º Vice-Presidente

PASSOS PORTO
2º Vice-Presidente

ENÉAS FARIA
1º Secretário

JOÃO LOBO
2º Secretário

MARCONDES GADELHA
3º Secretário

EUNICE MICHILES
4º Secretário

ANEXO C - CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

(...)

TÍTULO X ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS

(...)

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

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

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

§ 3º - Aos cidadãos que foram impedidos de exercer, na vida civil, atividade profissional específica, em decorrência das Portarias Reservadas do Ministério da Aeronáutica nº S-50-GM5, de 19 de junho de 1964, e nº S-285-GM5 será concedida reparação de natureza econômica, na forma que dispuser lei de iniciativa do Congresso Nacional e a entrar em vigor no prazo de doze meses a contar da promulgação da Constituição.

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

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

(...)

Brasília, 5 de outubro de 1988.

ANEXO D - LEI Nº 10.559, DE 13 DE NOVEMBRO DE 2002.

Regulamenta o art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e dá outras providências.

Faço saber que o **PRESIDENTE DA REPÚBLICA** adotou a Medida Provisória nº 65, de 2002, que o Congresso Nacional aprovou, e eu, Ramez Tebet, Presidente da Mesa do Congresso Nacional, para os efeitos do disposto no art. 62 da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda constitucional nº 32, de 2001, promulgo a seguinte Lei:

CAPÍTULO I

DO REGIME DO ANISTIADO POLÍTICO

Art. 1º O Regime do Anistiado Político compreende os seguintes direitos:

I - declaração da condição de anistiado político;

II - reparação econômica, de caráter indenizatório, em prestação única ou em prestação mensal, permanente e continuada, asseguradas a readmissão ou a promoção na inatividade, nas condições estabelecidas no caput e nos §§ 1º e 5º do art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias;

III - contagem, para todos os efeitos, do tempo em que o anistiado político esteve compelido ao afastamento de suas atividades profissionais, em virtude de punição ou de fundada ameaça de punição, por motivo exclusivamente político, vedada a exigência de recolhimento de quaisquer contribuições previdenciárias;

IV - conclusão do curso, em escola pública, ou, na falta, com prioridade para bolsa de estudo, a partir do período letivo interrompido, para o punido na condição de estudante, em escola pública, ou registro do respectivo diploma para os que concluíram curso em instituições de ensino no exterior, mesmo que este não tenha correspondente no Brasil, exigindo-se para isso o diploma ou certificado de conclusão do curso em instituição de reconhecido prestígio internacional; e

V - reintegração dos servidores públicos civis e dos empregados públicos punidos, por interrupção de atividade profissional em decorrência de decisão dos trabalhadores, por adesão à greve em serviço público e em atividades essenciais de interesse da segurança nacional por motivo político.

Parágrafo único. Aqueles que foram afastados em processos administrativos, instalados com base na legislação de exceção, sem direito ao contraditório e à própria defesa, e impedidos de conhecer os motivos e fundamentos da decisão, serão reintegrados em seus cargos.

CAPÍTULO II

DA DECLARAÇÃO DA CONDIÇÃO DE ANISTIADO POLÍTICO

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 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.

§ 1º No caso previsto no inciso XIII, o período de mandato exercido gratuitamente conta-se apenas para efeito de aposentadoria no serviço público e de previdência social.

§ 2º Fica assegurado o direito de requerer a correspondente declaração aos sucessores ou dependentes daquele que seria beneficiário da condição de anistiado político.

CAPÍTULO III

DA REPARAÇÃO ECONÔMICA DE CARÁTER INDENIZATÓRIO

Art. 3º A reparação econômica de que trata o inciso II do art. 1º desta Lei, nas condições estabelecidas no caput do art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, correrá à conta do Tesouro Nacional.

§ 1º A reparação econômica em prestação única não é acumulável com a reparação econômica em prestação mensal, permanente e continuada.

§ 2º A reparação econômica, nas condições estabelecidas no caput do art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, será concedida mediante portaria do Ministro de Estado da Justiça, após parecer favorável da Comissão de Anistia de que trata o art. 12 desta Lei.

Seção I

Da Reparação Econômica em Prestação Única

Art. 4º A reparação econômica em prestação única consistirá no pagamento de trinta salários mínimos por ano de punição e será devida aos anistiados políticos que não puderem comprovar vínculos com a atividade laboral.

§ 1º Para o cálculo do pagamento mencionado no caput deste artigo, considera-se como um ano o período inferior a doze meses.

§ 2º Em nenhuma hipótese o valor da reparação econômica em prestação única será superior a R\$ 100.000,00 (cem mil reais).

Seção II

Da Reparação Econômica em Prestação Mensal, Permanente e Continuada

Art. 5º A reparação econômica em prestação mensal, permanente e continuada, nos termos do art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, será assegurada aos anistiados políticos que comprovarem vínculos com a atividade laboral, à exceção dos que optarem por receber em prestação única.

Art. 6º O valor da prestação mensal, permanente e continuada, será igual ao da remuneração que o anistiado político receberia se na ativa estivesse, considerada a graduação a que teria direito, obedecidos os prazos para promoção previstos nas leis e regulamentos vigentes, e asseguradas as promoções ao oficialato, independentemente de requisitos e condições, respeitadas as características e peculiaridades dos regimes jurídicos dos servidores públicos civis e dos militares, e, se necessário, considerando-se os seus paradigmas.

§ 1º O valor da prestação mensal, permanente e continuada, será estabelecido conforme os elementos de prova oferecidos pelo requerente, informações de órgãos oficiais, bem como de fundações, empresas públicas ou privadas, ou empresas mistas sob controle estatal, ordens, sindicatos ou conselhos profissionais a que o anistiado político estava vinculado ao sofrer a punição, podendo ser arbitrado até mesmo com base em pesquisa de mercado.

§ 2º Para o cálculo do valor da prestação de que trata este artigo serão considerados os direitos e vantagens incorporados à situação jurídica da categoria profissional a que pertencia o anistiado político, observado o disposto no § 4º deste artigo.

§ 3º As promoções asseguradas ao anistiado político independem de seu tempo de admissão ou incorporação de seu posto ou graduação, sendo obedecidos os prazos de permanência em atividades previstos nas leis e regulamentos vigentes, vedada a exigência de satisfação das condições incompatíveis com a situação pessoal do beneficiário.

§ 4º Para os efeitos desta Lei, considera-se paradigma a situação funcional de maior frequência constatada entre os pares ou colegas contemporâneos do anistiado que apresentavam o mesmo posicionamento no cargo, emprego ou posto quando da punição.

§ 5º Desde que haja manifestação do beneficiário, no prazo de até dois anos a contar da entrada em vigor desta Lei, será revisto, pelo órgão competente, no prazo de até seis meses a contar da data do requerimento, o valor da aposentadoria e da pensão excepcional, relativa ao anistiado político, que tenha sido reduzido ou cancelado em virtude de critérios previdenciários ou estabelecido por ordens normativas ou de serviço do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, respeitado o disposto no art. 7º desta Lei.

§ 6º Os valores apurados nos termos deste artigo poderão gerar efeitos financeiros a partir de 5 de outubro de 1988, considerando-se para início da retroatividade e da prescrição quinquenal a data do protocolo da petição ou requerimento inicial de anistia, de acordo com os arts. 1º e 4º do Decreto nº 20.910, de 6 de janeiro de 1932.

Art. 7º O valor da prestação mensal, permanente e continuada, não será inferior ao do salário mínimo nem superior ao do teto estabelecido no art. 37, inciso XI, e § 9º da Constituição.

§ 1º Se o anistiado político era, na data da punição, comprovadamente remunerado por mais de uma atividade laboral, não eventual, o valor da prestação mensal, permanente e continuada, será igual à soma das remunerações a que tinha direito, até o limite estabelecido no caput deste artigo, obedecidas as regras constitucionais de não-acumulação de cargos, funções, empregos ou proventos.

§ 2º Para o cálculo da prestação mensal de que trata este artigo, serão asseguradas, na inatividade, na aposentadoria ou na reserva, as promoções ao cargo, emprego, posto ou graduação a que teria direito se estivesse em serviço ativo.

Art. 8º O reajustamento do valor da prestação mensal, permanente e continuada, será feito quando ocorrer alteração na remuneração que o anistiado político estaria recebendo se estivesse em serviço ativo, observadas as disposições do art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Art. 9º Os valores pagos por anistia não poderão ser objeto de contribuição ao INSS, a caixas de assistência ou fundos de pensão ou previdência, nem objeto de ressarcimento por estes de suas responsabilidades estatutárias.

Parágrafo único. Os valores pagos a título de indenização a anistiados políticos são isentos do Imposto de Renda. (Regulamento)

CAPÍTULO IV

DAS COMPETÊNCIAS ADMINISTRATIVAS

Art. 10. Caberá ao Ministro de Estado da Justiça decidir a respeito dos requerimentos fundados nesta Lei.

Art. 11. Todos os processos de anistia política, deferidos ou não, inclusive os que estão arquivados, bem como os respectivos atos informatizados que se encontram em outros Ministérios, ou em outros órgãos da Administração Pública direta ou indireta, serão transferidos para o Ministério da Justiça, no prazo de noventa dias contados da publicação desta Lei.

Parágrafo único. O anistiado político ou seu dependente poderá solicitar, a qualquer tempo, a revisão do valor da correspondente prestação mensal, permanente e continuada, toda vez que esta não esteja de acordo com os arts. 6º, 7º, 8º e 9º desta Lei.

Art. 12. Fica criada, no âmbito do Ministério da Justiça, a Comissão de Anistia, com a finalidade de examinar os requerimentos referidos no art. 10 desta Lei e assessorar o respectivo Ministro de Estado em suas decisões.

§ 1º Os membros da Comissão de Anistia serão designados mediante portaria do Ministro de Estado da Justiça e dela participarão, entre outros, um representante do Ministério da Defesa, indicado pelo respectivo Ministro de Estado, e um representante dos anistiados.

§ 2º O representante dos anistiados será designado conforme procedimento estabelecido pelo Ministro de Estado da Justiça e segundo indicação das respectivas associações.

§ 3º Para os fins desta Lei, a Comissão de Anistia poderá realizar diligências, requerer informações e documentos, ouvir testemunhas e emitir pareceres técnicos com o objetivo de instruir os processos e requerimentos, bem como arbitrar, com base nas provas obtidas, o valor das indenizações previstas nos arts. 4º e 5º nos casos que não for possível identificar o tempo exato de punição do interessado.

§ 4º As requisições e decisões proferidas pelo Ministro de Estado da Justiça nos processos de anistia política serão obrigatoriamente cumpridas no prazo de sessenta dias, por todos os órgãos da Administração Pública e quaisquer outras entidades a que estejam dirigidas, ressalvada a disponibilidade orçamentária.

§ 5º Para a finalidade de bem desempenhar suas atribuições legais, a Comissão de Anistia poderá requisitar das empresas públicas, privadas ou de economia mista, no período abrangido pela anistia, os documentos e registros funcionais do postulante à anistia que tenha pertencido aos seus quadros funcionais, não podendo essas empresas recusar-se à devida exibição dos referidos documentos, desde que oficialmente solicitado por expediente administrativo da Comissão e requisitar, quando julgar necessário, informações e assessoria das associações dos anistiados.

CAPÍTULO V

DAS DISPOSIÇÕES GERAIS E FINAIS

Art. 13. No caso de falecimento do anistiado político, o direito à reparação econômica transfere-se aos seus dependentes, observados os critérios fixados nos regimes jurídicos dos servidores civis e militares da União.

Art. 14. Ao anistiado político são também assegurados os benefícios indiretos mantidos pelas empresas ou órgãos da Administração Pública a que estavam vinculados quando foram punidos, ou pelas entidades constituídas por umas ou por outros, inclusive planos de seguro, de assistência médica, odontológica e hospitalar, bem como de financiamento habitacional.

Art. 15. A empresa, fundação ou autarquia poderá, mediante convênio com a Fazenda Pública, encarregar-se do pagamento da prestação mensal, permanente e continuada, relativamente a seus ex-empregados, anistiados políticos, bem como a seus eventuais dependentes.

Art. 16. Os direitos expressos nesta Lei não excluem os conferidos por outras normas legais ou constitucionais, vedada a acumulação de quaisquer pagamentos ou benefícios ou indenização com o mesmo fundamento, facultando-se a opção mais favorável.

Art. 17. Comprovando-se a falsidade dos motivos que ensejaram a declaração da condição de anistiado político ou os benefícios e direitos assegurados por esta Lei será o ato respectivo tornado nulo pelo Ministro de Estado da Justiça, em procedimento em que se assegurará a plenitude do direito de defesa, ficando ao favorecido o encargo de ressarcir a Fazenda Nacional pelas verbas que houver recebido indevidamente, sem prejuízo de outras sanções de caráter administrativo e penal.

Art. 18. Caberá ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão efetuar, com referência às anistias concedidas a civis, mediante comunicação do Ministério da Justiça, no prazo de sessenta dias a contar dessa comunicação, o pagamento das reparações econômicas, desde que atendida a ressalva do § 4º do art. 12 desta Lei.

Parágrafo único. Tratando-se de anistias concedidas aos militares, as reintegrações e promoções, bem como as reparações econômicas, reconhecidas pela Comissão, serão efetuadas pelo Ministério da Defesa, no prazo de sessenta dias após a comunicação do Ministério da Justiça, à exceção dos casos especificados no art. 2º, inciso V, desta Lei.

Art. 19. O pagamento de aposentadoria ou pensão excepcional relativa aos já anistiados políticos, que vem sendo efetuado pelo INSS e demais entidades públicas, bem como por empresas, mediante convênio com o referido instituto, será mantido, sem solução de continuidade, até a sua substituição pelo regime de prestação mensal, permanente e continuada, instituído por esta Lei, obedecido o que determina o art. 11.

Parágrafo único. Os recursos necessários ao pagamento das reparações econômicas de caráter indenizatório terão rubrica própria no Orçamento Geral da União e serão determinados pelo Ministério da Justiça, com destinação específica para civis (Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão) e militares (Ministério da Defesa).

Art. 20. Ao declarado anistiado que se encontre em litígio judicial visando à obtenção dos benefícios ou indenização estabelecidos pelo art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias é facultado celebrar transação a ser homologada no juízo competente.

Parágrafo único. Para efeito do cumprimento do disposto neste artigo, a Advocacia-Geral da União e as Procuradorias Jurídicas das autarquias e fundações públicas federais ficam autorizadas a celebrar transação nos processos movidos contra a União ou suas entidades.

Art. 21. Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

Art. 22. Ficam revogados a Medida Provisória nº 2.151-3, de 24 de agosto de 2001, o art. 2º, o § 5º do art. 3º, e os arts. 4º e 5º da Lei nº 6.683, de 28 de agosto de 1979, e o art. 150 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991.

Congresso Nacional, em 13 de novembro de 2002; 181º da Independência e 114º da República.

Senador RAMEZ TEBET
Presidente da Mesa do Congresso Nacional