

ano 15 - n. 61 | julho/setembro - 2015
Belo Horizonte | p. 1-270 | ISSN 1516-3210
A&C – R. de Dir. Administrativo & Constitucional

**Revista de Direito
ADMINISTRATIVO
& CONSTITUCIONAL**

A&C

 **EDITORA
Fórum**

A&C – REVISTA DE DIREITO ADMINISTRATIVO & CONSTITUCIONAL

IPDA

Instituto Paranaense
de Direito Administrativo



© 2015 Editora Fórum Ltda.

Todos os direitos reservados. É proibida a reprodução total ou parcial, de qualquer forma ou por qualquer meio eletrônico ou mecânico, inclusive através de processos xerográficos, de fotocópias ou de gravação, sem permissão por escrito do possuidor dos direitos de cópias (Lei nº 9.610, de 19.02.1998).



Luís Cláudio Rodrigues Ferreira
Presidente e Editor

Av. Afonso Pena, 2770 – 16ª andar – Funcionários – CEP 30130-007 – Belo Horizonte/MG – Brasil – Tel.: 0800 704 3737
www.editoraforum.com.br / E-mail: editoraforum@editoraforum.com.br

Impressa no Brasil / Printed in Brazil / Distribuída em todo o Território Nacional

Os conceitos e opiniões expressas nos trabalhos assinados são de responsabilidade exclusiva de seus autores.

A246 A&C : Revista de Direito Administrativo &
Constitucional. – ano 3, n. 11, (jan./mar.
2003) – Belo Horizonte: Fórum, 2003-

Trimestral
ISSN: 1516-3210

Ano 1, n. 1, 1999 até ano 2, n. 10, 2002 publicada
pela Editora Juruá em Curitiba

1. Direito administrativo. 2. Direito constitucional.
I. Fórum.

CDD: 342
CDU: 342.9

Supervisão editorial: Leonardo Eustáquio Siqueira Araújo
Capa: Igor Jamur
Projeto gráfico: Walter Santos

Periódico classificado no Estrato A1 do Sistema Qualis da CAPES - Área: Direito.

Revista do Programa de Pós-graduação do Instituto de Direito Romeu Felipe Bacellar (Instituição de Pesquisa e Pós-Graduação), em convênio com o Instituto Paranaense de Direito Administrativo (entidade associativa de âmbito regional filiada ao Instituto Brasileiro de Direito Administrativo).

A linha editorial da A&C – *Revista de Direito Administrativo & Constitucional* segue as diretrizes do Programa de Pós-Graduação do Instituto de Direito Romeu Felipe Bacellar em convênio com o Instituto Paranaense de Direito Administrativo. Procura divulgar as pesquisas desenvolvidas na área de Direito Constitucional e de Direito Administrativo, com foco na questão da efetividade dos seus institutos não só no Brasil como no direito comparado, com ênfase na questão da interação e efetividade dos seus institutos, notadamente América Latina e países europeus de cultura latina.

A publicação é decidida com base em pareceres, respeitando-se o anonimato tanto do autor quanto dos pareceristas (sistema *double-blind peer review*).

Desde o primeiro número da Revista, 75% dos artigos publicados (por volume anual) são de autores vinculados a pelo menos cinco instituições distintas do Instituto de Direito Romeu Felipe Bacellar.

A partir do volume referente ao ano de 2008, pelo menos 15% dos artigos publicados são de autores filiados a instituições estrangeiras.

Esta publicação está catalogada em:

- Ulrich's Periodicals Directory
- RVBI (Rede Virtual de Bibliotecas – Congresso Nacional)
- Library of Congress (Biblioteca do Congresso dos EUA)

A&C – *Revista de Direito Administrativo & Constitucional* realiza permuta com as seguintes publicações:

- *Revista da Faculdade de Direito*, Universidade de São Paulo (USP), ISSN 0303-9838
- *Rivista Diritto Pubblico Comparato ed Europeo*, ISBN/EAN 978-88-348-9934-2

Diretor-Geral

Romeu Felipe Bacellar Filho

Diretor Editorial

Paulo Roberto Ferreira Motta

Editores Acadêmicos Responsáveis

Daniel Wunder Hachem

Ana Cláudia Finger

Assessor Editorial

Felipe Klein Gussoli

Conselho Editorial

Adilson Abreu Dallari (PUC-SP)	Juan Pablo Cajarville Peluffo (Universidad de La República – Uruguai)
Adriana da Costa Ricardo Schier (Instituto Bacellar)	Justo J. Reyna (Universidad Nacional del Litoral – Argentina)
Alice Gonzalez Borges (UFBA)	Juarez Freitas (UFRGS)
Carlos Ari Sundfeld (FGV-SP)	Luís Enrique Chase Plate (Universidad Nacional de Asunción – Paraguai)
Carlos Ayres Britto (UFSE)	Marçal Justen Filho (UFPR)
Carlos Delpiazzo (Universidad de La República – Uruguai)	Marcelo Figueiredo (PUC-SP)
Cármén Lúcia Antunes Rocha (PUC Minas)	Márcio Cammarosano (PUC-SP)
Célio Heitor Guimarães (Instituto Bacellar)	Maria Cristina Cesar de Oliveira (UFPA)
Celso Antônio Bandeira de Mello (PUC-SP)	Nelson Figueiredo (UFG)
Clèmerson Merlin Clève (UFPR)	Odilon Borges Junior (UFES)
Clovis Beznos (PUC-SP)	Pascual Caiella (Universidad de La Plata – Argentina)
Edgar Chiuratto Guimarães (Instituto Bacellar)	Paulo Eduardo Garrido Modesto (UFBA)
Emerson Gabardo (UFPR)	Paulo Henrique Blasi (UFSC)
Enrique Silva Cimma (Universidad de Chile – Chile)	Pedro Paulo de Almeida Dutra (UFMG)
Eros Roberto Grau (USP)	Regina Maria Macedo Nery Ferrari (UFPR)
Irmgard Elena Lepenies (Universidad Nacional del Litoral – Argentina)	Rogério Gesta Leal (UNISC)
Jaime Rodríguez-Arana Muñoz (Universidad de La Coruña – Espanha)	Rolando Pantoja Bauzá (Universidad Nacional de Chile – Chile)
José Carlos Abraão (UEL)	Sergio Ferraz (PUC-Rio)
José Eduardo Martins Cardoso (PUC-SP)	Valmir Pontes Filho (UFCE)
José Luís Said (Universidad de Buenos Aires – Argentina)	Weida Zancaner (PUC-SP)
José Mário Serrate Paz (Universidad de Santa Cruz – Bolívia)	Yara Stroppa (PUC-SP)

Homenagem Especial

Guillermo Andrés Muñoz (*in memoriam*)

Jorge Luís Salomoni (*in memoriam*)

Julio Rodolfo Comadira (*in memoriam*)

Lúcia Valle Figueiredo (*in memoriam*)

Manoel de Oliveira Franco Sobrinho (*in memoriam*)

Paulo Neves de Carvalho (*in memoriam*)

Constituição, memória e história no Brasil recente: reflexões sobre a Comissão Nacional da Verdade*

Raphael Peixoto de Paula Marques

Doutorando e Mestre em Direito, Estado e Constituição pela Universidade de Brasília – UnB (Brasília-DF). Integrante dos grupos de pesquisa “Percurso, narrativas e fragmentos: história do direito e do constitucionalismo” (UnB/UFSC) e “Direito e História: políticas de memória e justiça de transição” (UnB). *E-mail:* <raphapeixoto@gmail.com>.

Resumo: O artigo pretende, no contexto da justiça de transição brasileira, discutir o papel da Comissão Nacional da Verdade criada pela Lei nº 12.528/2011, em especial sua relação com a Constituição de 1988.

Palavras-chave: Brasil. Justiça de transição. Direito à verdade e à memória. Comissão Nacional da Verdade. Constituição.

Sumário: Introdução – I A justiça de transição brasileira e os seus atuais desafios – II A “transição da transição” brasileira e o dever de verdade e memória – III A Comissão Nacional da Verdade: criação, atuação e resultados – IV Considerações finais: verdade, memória e Constituição – Referências

A incompreensão do presente nasce fatalmente da ignorância do passado. (Marc Bloch)

Introdução

O presente artigo pretende discutir o atual momento da justiça transicional brasileira, em especial os desafios e as expectativas relacionadas ao direito à memória e à verdade abertos com a criação da Comissão Nacional da Verdade. A análise será feita, também, a partir de uma perspectiva constitucional, no sentido de demonstrar as possibilidades e o impacto da atuação da comissão para a consolidação do significado da Constituição de 1988, isto é, de ruptura e não de conciliação.

Vivemos, atualmente, um contexto social e político favorável à recuperação da memória histórica. Esse prognóstico é fruto do avanço e do aprofundamento das obrigações da justiça de transição no Brasil, especialmente a partir de 2007. As circunstâncias atuais possibilitam a desconstrução das premissas da nossa

* Gostaria de agradecer a Rafael Lamera Cabral pelos comentários e correções feitos ao texto.

transição controlada: esquecimento, não individualização de responsabilidades e impunidade. O relatório produzido pela Comissão da Verdade, e especialmente a discussão pública relacionada à temática durante o período, pode auxiliar na quebra destas premissas.

O plano do artigo é o seguinte: primeiro, será feito um breve resgate sobre o conceito de justiça de transição e os atuais desafios dessa temática no contexto brasileiro (I). Em seguida, procurar-se-á observar as atuais mudanças na “transição” brasileira e as expectativas geradas no âmbito do direito à memória e à verdade (II). Ao final, analisar-se-á especificamente o papel da Comissão Nacional da Verdade, em especial sua relação com a Constituição de 1988 (III/IV).

I A justiça de transição brasileira e os seus atuais desafios

O século XX é o século do excesso: da violência, da constituição, da memória. Embora não se possa afirmar que seja o mais violento, o século XX traz a violência de uma forma distinta, sendo o Estado o seu grande protagonista, o que implica uma relação especial com o Direito.¹ As guerras, as ditaduras, os crimes contra a humanidade e os campos de concentração impuseram uma reflexão sobre como lidar, na passagem de um regime autoritário para um democrático, com violações em massa de direitos humanos. Nesse contexto, surge com grande importância o que se denomina de *justiça de transição*. O conceito descreve uma série de mecanismos e obrigações no enfrentamento de violências ocorridas no passado de uma determinada sociedade.²

Nas últimas décadas, a discussão relacionada à justiça de transição passou a ocupar um lugar de destaque na esfera pública e na agenda política mundial. Relativamente ao Brasil, o tema passou a ter maior atenção de acadêmicos, jornalistas e políticos nos últimos cinco anos. Basicamente, a justiça de transição relaciona-se ao modo como as sociedades lidam com um passado de violações sistemáticas de direitos humanos, geralmente atribuídas ao Estado. De acordo com Ruti Teitel, a genealogia do termo baseia-se em três ciclos críticos. O primeiro deles seria a fase pós-segunda guerra (1945), onde o campo começou a ser construído e conhecido internacionalmente. A segunda fase estaria associada com as ondas de democratização ocorridas após a queda do muro de Berlim (1989). Com o fim do século XX e

¹ FLORES, Marcello. Confrontare le atrocità: il ruolo dello storico. In: FLORES, Marcello (Org.). *Storia, verità, giustizia: i crimini del XX secolo*. Milano: Bruno Mondadori, 2001. p. 381.

² Para uma história do conceito, ver: TEITEL, Ruti G. Transitional Justice Genealogy. *Harvard Human Rights Journal*, v. 16, 2003; ARTHUR, Paige. How transitions reshaped human rights: a conceptual history of transitional justice. *Human Rights Quarterly*, v. 31, n. 2, maio 2009.

a aceleração nas resoluções de conflitos por meio de um discurso fundamentado no direito se iniciaria uma terceira fase.³

Nos últimos dez anos, o campo da justiça transicional se ampliou e se desenvolveu em dois sentidos. Em primeiro lugar, com o desenvolvimento do direito internacional dos direitos humanos, os elementos da justiça transicional passaram de uma “aspiração do imaginário à expressão de obrigações legais vinculantes”.⁴ Atualmente, existem padrões claros relativos às obrigações e às proibições no enfrentamento, pelos Estados, das violações dos direitos humanos. Em segundo lugar, pode-se destacar o fortalecimento da democracia em muitos lugares do mundo, em especial na América Latina, e o surgimento de organizações da sociedade civil que contribuíram para transformar vontade política em ações.⁵

Para Juan Mendez, a justiça de transição impõe quatro tipos de *obrigações*: a) investigar, processar e punir os violadores de direitos humanos; b) revelar a verdade para as vítimas, seus familiares e para a sociedade; c) oferecer às vítimas reparação adequada; e d) afastar os criminosos de órgãos relacionados à aplicação da lei e de outras posições de autoridade. Algumas destas obrigações se impõem normalmente quando o Estado viola alguns dos direitos humanos garantidos pelo direito internacional. A aplicação de todas as obrigações em conjunto, contudo, dá-se somente em situações de violações sistemáticas e massivas dos direitos humanos. Por outro lado, os deveres mencionados estão diretamente relacionados, do ponto de vista individual e coletivo, a um conjunto de direitos: a) o direito à justiça; b) o direito à verdade; c) o direito à compensação (econômica e simbólica); d) o direito a instituições novas, reorganizadas e *accountable*.⁶

³ TEITEL, Ruti G. Transitional Justice Genealogy. *Harvard Human Rights Journal*, v. 16, 2003, p. 70. De certo modo, é possível relacionar as fases da justiça de transição a algumas ondas de constitucionalização descritas por Jon Elster: “Os modernos processos de elaboração da constituição começaram no século XVIII. Entre 1780 e 1791, constituições foram escritas para os vários Estados americanos, pelos Estados Unidos, Polônia e França. A onda seguinte ocorreu após as revoluções de 1848 na Europa. [...] Uma terceira onda surgiu após a Primeira Guerra Mundial. [...] Em seguida, a quarta onda ocorreu após a Segunda Guerra Mundial. [...] A quinta onda estava correlacionada com a dissolução dos impérios coloniais inglês e francês. [...] Uma próxima onda está relacionada com a queda das ditaduras na Europa meridional no meio dos anos 1970. [...] Finalmente, um número de antigos países comunistas na Europa do leste e central adotaram novas constituições depois da queda do comunismo em 1989” (ELSTER, Jon. Forças e mecanismos no processo de elaboração da Constituição. In: BIGONHA, Antônio Carlos Alpino; MOREIRA, Luiz (Org.). *Limites do controle de constitucionalidade*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009. p. 13-14). Embora Elster não faça referência, pode-se indicar outra onda de constitucionalização: a que ocorreu após a derrocada dos regimes autoritários latino-americanos a partir da década de 1980.

⁴ ZYL, Paul van. Promovendo a justiça transicional em sociedades pós-conflito. In: REÁTEGUI, Félix (Org.). *Justiça de transição*: manual para a América Latina. Brasília: Ministério da Justiça; Nova Iorque: Centro Internacional para a Justiça de Transição, 2011. p. 47-48.

⁵ ZYL, Paul van. Promovendo a justiça transicional em sociedades pós-conflito. In: REÁTEGUI, Félix (Org.). *Justiça de transição*: manual para a América Latina. Brasília: Ministério da Justiça; Nova Iorque: Centro Internacional para a Justiça de Transição, 2011. p. 47-48.

⁶ MÉNDEZ, Juan. Accountability for past abuses. *Human Rights Quarterly*, v. 19, n. 2, p. 261, 1997. No mesmo sentido, Paul van Zyl fala em elementos-chave da justiça transicional: a) justiça; b) busca da verdade; c) reparação; d) reformas institucionais; e) reconciliação (ZYL, Paul van. Promovendo a justiça transicional em sociedades pós-conflito. In: REÁTEGUI, Félix (Org.). *Justiça de transição*: manual para a América Latina. Brasília: Ministério da Justiça; Nova Iorque: Centro Internacional para a Justiça de Transição, 2011. p. 49-55).

Há na literatura especializada sobre o assunto a discussão sobre quais obrigações adotar e qual a duração do processo transicional. No que toca aos tipos de obrigações, Olsen, Payne e Reiter descrevem os vários modelos de justiça de transição: o maximalista, o minimalista, o moderado e o holístico:

Uma abordagem maximalista defende um imperativo moral, jurídico e político na persecução de violações de direitos humanos ocorridas no passado. Ao contrário, uma abordagem minimalista, ou consequencialista, enfatiza o risco dos julgamentos criminais e advoga anistias para garantir a paz e transição democrática. Uma terceira abordagem, moderada, enfatiza o valor das comissões de verdade em relação a outros mecanismos, ao abordar a demanda por alguma forma de *accountability* enquanto simultaneamente reconhece limitações políticas que impedem a realização de julgamentos criminais. [...] Uma quarta abordagem, a holística, defende a importância de combinar estes mecanismos. Ela argumenta que a adoção exclusiva de apenas um dos mecanismos não atinge os objetivos da justiça de transição e defende, no seu lugar, a existência de múltiplos mecanismos.⁷

Quanto à duração do processo de justiça transicional, Jon Elster identifica os seguintes modelos: a) justiça de transição *imediata*, onde há a pronta adoção de mecanismos transicionais e sua duração é, em geral, de cinco anos; b) justiça de transição *prolongada*, cujo processo inicia-se imediatamente após o fim do regime autoritário, mas demanda longo tempo até as questões serem decididas; c) justiça de transição *postergada*, na qual as primeiras ações são tomadas depois de dez anos após a transição. Elster deixa claro, contudo, que este é um modelo de “descrição fraca”, pois não se trata de uma classificação estanque.⁸

Registre-se, contudo, que os modelos propostos pela literatura especializada sobre a justiça de transição estão em permanente discussão e não estão livres de críticas. Cecília Macdowell Santos defende que a concepção de justiça de transição apresenta algumas limitações teóricas e analíticas. Uma das questões a ser problematizada refere-se à relação complexa entre direito e política, que não se resume apenas aos momentos de transição política. Outro ponto a ser discutido é o foco no legalismo e na centralidade do Estado na agenda global da justiça transicional, esquecendo-se das iniciativas e do papel da sociedade civil no processo de acerto de contas com o passado. O último ponto abordado por Santos é interessante para a

⁷ OLSEN, Tricia D.; PAYNE, Leigh A.; REITER, Andrew G. *Transitional justice in balance: comparing processes, weighing efficacy*. Washington: United States Institutes of Peace Press, 2010. p. 16. A tradução dos trechos em língua estrangeira é de responsabilidade do autor do presente texto.

⁸ ELSTER, Jon. *Closing the books: transitional justice in historical perspective*. New York: Cambridge University Press, 2004. p. 75-76.

observação do processo transicional brasileiro e se concentra no aspecto temporal e nas relações entre democracia e autoritarismo.⁹

Para a autora, as concepções de “transição” e “democratização” presentes na abordagem dominante da justiça de transição merecem ser questionadas. Além de ser difícil identificar com precisão o início e o fim de uma “transição”, deve-se levar a sério a tensão entre permanência e ruptura. Isso porque a relação entre democracia e autoritarismo é ambígua e complexa. Ao contrário de compreender o processo transicional de maneira linear e uniforme, é necessário identificar, além dos pontos de ruptura – essenciais para qualquer análise constitucional –, as permanências e continuidades do regime autoritário anterior. Somente dessa forma será possível trabalhar adequadamente uma justiça de transição que procure instituir princípios e valores próprios de um Estado Democrático de Direito.¹⁰

De fato, se olharmos para a transição brasileira, constataremos que ela não se encaixa perfeitamente nos modelos propostos, em especial no relacionado à sua duração, já que a Lei de Anistia foi elaborada ainda no regime militar. A observação de Cecília Santos nos faz indagar, assim, sobre o que quer dizer “transição”. Ainda estamos em “transição”? Ou a atual pressão por mecanismos de justiça transicional no contexto brasileiro está fora de *timing*? Como interpretar o modelo aplicado no Brasil?

Os questionamentos acima demonstram que as obrigações descritas por Juan Méndez dependem, muito mais do que nós gostaríamos, das condições sociais, políticas e históricas de cada país. A *transição* só pode ser entendida como um fenômeno complexo, descontínuo, plural e que é objeto de intensos debates sobre o seu significado. No Brasil, observa-se que a questão *transição/ruptura* é de longo prazo; ainda está em curso e pode promover consequências profundas para o nosso *processo* democrático e constitucional. Por isso, revela-se tão importante questionar: o que resta da ditadura?¹¹ O que ainda precisa ser feito?

Essa pergunta não é feita ao acaso, mas é baseada nas características do regime ditatorial brasileiro de 1964-1985, de sua transição controlada e da permanência e continuidade, no imaginário social e jurídico, de instituições, ideias e práticas autoritárias. Há certo consenso de que a ditadura brasileira foi de natureza civil-militar,

⁹ SANTOS, Cecília Macdowell. Questões de justiça de transição: a mobilização dos direitos humanos e a memória da ditadura no Brasil. In: SANTOS, Boaventura de Souza *et al.* (Org.). *Repressão e memória política no contexto ibero-americano*. Brasília: Ministério da Justiça; Portugal: Universidade de Coimbra, 2010. p. 131-132.

¹⁰ O debate sobre o tema é imprescindível, pois como alerta Marcello Flores, p. 382: “a contraposição entre democracia e ditadura não é suficiente para garantir aquela entre legalidade e ilegalidade, tolerância e violência” (Confrontare le atrocità: il ruolo dello storico. In: FLORES, Marcello (Org.). *Storia, verità, giustizia: i crimini del XX secolo*. Milano: Bruno Mondadori, 2001). Eric Hobsbawm percebeu bem essa complexidade ao afirmar que “democracia” é uma palavra de aceitação quase unânime: “mesmo os regimes mais implausíveis ostentavam-na em seus títulos oficiais, como a Coreia do Norte, o Camboja de Pol Pot e o Iêmen. [...] Por isso, a discussão pública e racional da democracia é necessária e singularmente difícil” (*Globalização, democracia e terrorismo*. São Paulo: Companhia das Letras, 2007, p. 96-97).

¹¹ Esse é o título de um livro que discute justamente essa questão: TELES, Edson; SAFATLE, Vladimir (Org.). *O que resta da ditadura: a exceção brasileira*. São Paulo: Boitempo, 2010.

com ampla adesão das instituições do sistema de justiça à repressão política, o que levou determinado cientista político americano a qualificar o sistema jurídico da época como “legalidade autoritária”.¹² Ademais, o número de vítimas de morte e desaparecimento forçado no Brasil foi significativamente menor que em outras ditaduras latino-americanas, situação que levou parte da opinião pública a denominar o regime de 1964 de “ditabranda”, a exemplo do jornal *Folha de S.Paulo*.¹³ O período autoritário iniciado em 1964, ao contrário, não teve nada de “brando”:

[...] o regime militar brasileiro (1964-1985) foi estruturado de forma a disseminar o medo e desmobilizar a sociedade. Com essa finalidade, além de classificar de inimigos do Estado todos aqueles que se opunham às suas idéias, fez uso dos mais diversos expedientes para perseguir e punir seus opositores. Entre as infrações e crimes cometidos pelos militares estão as demissões sumárias de servidores públicos, as aposentadorias compulsórias, a suspensão de direitos políticos, a cassação de mandatos, a perseguição a sindicalistas e líderes estudantis, a perda de vaga em escola pública ou a expulsão de escola particular, a expulsão do país, o exílio forçado, a prática de detenções arbitrárias, o uso da tortura, os sequestros, estupros e assassinatos.¹⁴

Dentro desse contexto, quais foram as medidas adotadas na transição brasileira? A implementação, no Brasil, das obrigações transicionais tem sido feita de forma gradual e com estágios diferenciados.¹⁵ Percebe-se que a reparação tem sido o eixo estruturante na agenda da transição política, o que, em si, não é um demérito, mas apenas uma característica do nosso processo transicional.¹⁶ Como defendem

¹² PEREIRA, Anthony W. *Ditadura e repressão: o autoritarismo e o estado de direito no Brasil, no Chile e na Argentina*. Tradução de Patrícia de Queiroz Carvalho Zimbres. São Paulo: Paz e Terra, 2010.

¹³ Limites a Chávez, Editorial, *Folha de S.Paulo*, 17 fev. 2009.

¹⁴ MEZAROBBA, Glenda. O que é justiça de transição? Uma análise do conceito a partir do caso brasileiro. In: SOARES, Inês Virgínia Prado; KISHI, Sandra Akemi Shimada (Org.). *Memória e verdade: a justiça de transição no estado democrático brasileiro*. Belo Horizonte: Fórum, 2009. p. 45-46. Antes mesmo do relatório da CNV, já era possível vislumbrar a arbitrariedade e o terror inerentes ao regime civil-militar de 1964-1985. Nesse ponto, ver ARQUIDIOCESE DE SÃO PAULO. *Brasil: Nunca Mais*. Petrópolis: Vozes, 1985; FICO, Carlos. *Como eles agiam – os subterrâneos da ditadura militar: espionagem e polícia política*. Rio de Janeiro: Record, 2001; JOFFILY, Mariana. O aparato repressivo: da arquitetura ao desmantelamento. In: REIS, D. Ridenti; MOTTA, R. M. (Org.). *A Ditadura que mudou o Brasil: 50 anos do golpe de 1964*. Rio de Janeiro: Zahar, 2014.

¹⁵ Para uma análise desse processo, ver: ABRÃO, Paulo; TORELLY, Marcelo (Org.). As dimensões da Justiça de Transição no Brasil, a eficácia da Lei de Anistia e as alternativas para a verdade e a justiça. In: PAYNE, Leigh; ABRÃO, Paulo; TORELLY, Marcelo (Org.). *A anistia na era da responsabilização: o Brasil em perspectiva internacional e comparada*. Brasília: Ministério da Justiça, Comissão de Anistia; Oxford: Oxford University, Latin American Centre, 2011; MEZAROBBA, Glenda. O que é justiça de transição? Uma análise do conceito a partir do caso brasileiro. In: SOARES, Inês Virgínia Prado; KISHI, Sandra Akemi Shimada (Org.). *Memória e verdade: a justiça de transição no estado democrático brasileiro*. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

¹⁶ ABRÃO, Paulo; TORELLY, Marcelo (Org.). As dimensões da Justiça de Transição no Brasil, a eficácia da Lei de Anistia e as alternativas para a verdade e a justiça. In: PAYNE, Leigh; ABRÃO, Paulo; TORELLY, Marcelo (Org.). *A anistia na era da responsabilização: o Brasil em perspectiva internacional e comparada*. Brasília: Ministério da Justiça, Comissão de Anistia; Oxford: Oxford University, Latin American Centre, 2011, p. 227. Ver as Leis nº 9.140/1995 e nº 10.559/2002, que instituíram, respectivamente, a Comissão Especial de Mortos e Desaparecidos Políticos e a Comissão de Anistia. Em ambas as leis foram criados mecanismos de reparação econômica para aqueles que foram atingidos por atos de exceção.

Paulo Abrão e Marcelo Torelly, o processo de reparação tem possibilitado a discussão pública sobre o tema, seja reconstruindo a verdade histórica, tendo acesso a documentos importantes ou registrando depoimentos essenciais daqueles que viveram e sofreram o período de exceção.¹⁷

Mas a justiça de transição brasileira precisa avançar, especialmente no que toca à dimensão da justiça. Relativamente ao julgamento dos agentes estatais que praticaram crimes de lesa humanidade, a questão encontra-se atualmente bloqueada pela decisão do Supremo Tribunal Federal na ADPF nº 153. De todo modo, a pauta foi novamente aberta após a condenação do Brasil pela Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso Gomes Lund e o ajuizamento pelo Partido Socialista e Liberdade da ADPF nº 320 com o objetivo de evitar a aplicação da lei de anistia aos agentes estatais que praticaram graves violações de direitos humanos durante a ditadura e, em especial, aos autores dos crimes continuados ou permanentes, como são os casos de desaparecimento forçado.¹⁸

Relativamente ao direito à verdade, registre-se que várias iniciativas foram tomadas no âmbito do Poder Executivo, dentre elas a publicação do livro *Direito à verdade e à memória*, a implementação do projeto “Marcas da Memória” da Comissão de Anistia do Ministério da Justiça e a criação do Centro de Referências das Lutas Políticas no Brasil (1964-1985) – *Memórias Reveladas* no âmbito do Arquivo Nacional.¹⁹ Contudo, a iniciativa mais marcante até agora foi a criação da Comissão Nacional da Verdade pela Lei nº 12.528, de 18 de novembro de 2011.

II A “transição da transição” brasileira e o dever de verdade e memória

Observa-se, no atual momento histórico, um conjunto de fatores que favorece o avanço e a concretização das obrigações acima descritas. O primeiro fator é a releitura de conceitos-chave da transição brasileira. Um destes conceitos é o de anistia. Ao contrário da anistia-esquecimento que foi imposta pelos militares em 1979, ou mesmo da anistia “conciliação” adotada pelo STF na ADPF nº 153, verifica-se uma verdadeira “virada hermenêutica” na compreensão do sentido da anistia política

¹⁷ ABRÃO, Paulo; TORELLY, Marcelo (Org.). As dimensões da Justiça de Transição no Brasil, a eficácia da Lei de Anistia e as alternativas para a verdade e a justiça. In: PAYNE, Leigh; ABRÃO, Paulo; TORELLY, Marcelo (Org.). *A anistia na era da responsabilização: o Brasil em perspectiva internacional e comparada*. Brasília: Ministério da Justiça, Comissão de Anistia; Oxford: Oxford University, Latin American Centre, 2011. p. 229-230.

¹⁸ A ADPF nº 320 foi ajuizada pelo PSOL em maio de 2014 e tem como relator o ministro Luiz Fux. Diversamente da ADPF nº 153, o Procurador-Geral da República, Rodrigo Janot, se manifestou favoravelmente ao pedido, de modo a excluir do âmbito da anistia de 1979, os agentes do Estado que praticaram graves violações de direitos humanos.

¹⁹ <www.memoriasreveladas.gov.br>.

empreendida no Brasil a partir de 2007.²⁰ Aos poucos, desconstrói-se o conceito de anistia-amnésia para constituir o de anistia-anamnese.²¹ Há, também, a percepção pelos mais jovens de uma responsabilidade transgeracional na exigência de punição aos agentes do Estado que violaram direitos humanos. Isto é algo totalmente novo, já que o debate sobre a dimensão da justiça se restringia ao movimento dos familiares dos desaparecidos políticos em alguns poucos processos judiciais.²² Uma das formas de atuação da juventude é o chamado “escracho”, que é uma manifestação na porta da casa ou do trabalho de torturadores ou agentes da repressão já amplamente denunciados nos relatórios dos familiares e do governo.²³

Por fim, tem-se a percepção política da tarefa histórica da atual geração, no que toca especificamente ao atual debate na sua dimensão política, jurídica e histórica. Politicamente, trata-se de aprofundar a nossa democracia, combatendo os traços autoritários ainda presentes na sociedade e nas instituições brasileiras, indo além, desse modo, dos direitos das vítimas. De outro lado, a dimensão jurídica aponta para a defesa dos direitos humanos como fundamento da nossa ordem constitucional, bem como para a discussão sobre o sentido e o papel da Constituição de 1988 na transição política brasileira.²⁴ Em ambas as dimensões, o amplo debate sobre a justiça de transição deve se abrir para a perspectiva do aprendizado; ele não se destina apenas ao resgate do que aconteceu no passado, mas visa, também, a jogar luz para o futuro.

Para concretizar as dimensões acima referidas, a perspectiva do dever de verdade, que busca converter a lembrança e o conhecimento do passado em imperativos

²⁰ Para Paulo Abrão e Marcelo Torelly, “é essa correta percepção do que é a anistia brasileira – coerente com a luta histórica dos perseguidos políticos que a sustentaram – que levou a Comissão de Anistia a promover uma *virada hermenêutica* nas leituras usualmente dadas à Lei nº 10.559/2002: não se trata de simples reparação econômica, mas gesto de reconhecimento das perseguições aos atingidos pelos atos de exceção” (ABRÃO, Paulo; TORELLY, Marcelo. *Justiça de transição no Brasil: a dimensão da reparação*. In: SANTOS, Boaventura de Souza *et al.* (Org.). *Repressão e memória política no contexto ibero-americano*. Brasília: Ministério da Justiça; Portugal: Universidade de Coimbra, 2010. p. 46. Ver, dos mesmos autores: *Mutações do conceito de anistia na Justiça de Transição brasileira: a terceira fase de luta pela anistia*. *Revista de Direito Brasileira*, n. 3, 2012.

²¹ Sobre o conceito de anistia anamnese, ver GRECO, Heloísa Amélia. *Anistia anamnese vs. Anistia amnésia: a dimensão trágica da luta pela anistia*. In: SANTOS, Cecília MacDowell; TELES, Edson; TELES, Janaína de Almeida (Org.). *Desarquivando a ditadura: memória e justiça no Brasil*. São Paulo: Hucitec, 2009. v. II.

²² Sobre a atuação dos familiares dos mortos e desaparecidos no âmbito judicial, ver TELES, Janaína de Almeida. *Os familiares de mortos e desaparecidos políticos e a luta por “verdade e justiça” no Brasil*. In: TELES, Edson; SAFATLE, Vladimir (Org.). *O que resta da ditadura: a exceção brasileira*. São Paulo: Boitempo, 2010.

²³ Sobre o assunto, ver TELES, Edson. *Se não há justiça, há escracho*. *Blog do Boitempo*, 19 abr. 2012. Disponível em: <<http://boitempoeditorial.wordpress.com/2012/04/19/se-nao-ha-justica-ha-escracho/>>; FICO, Carlos. *Escracho: eu apoio*. *Brasil Recente*, 30 mar. 2012. Disponível em: <<http://www.brasilrecente.com/2012/03/escracho-eu-apoio.html>>; HARDMAN, Francisco Foot. *O poder do escracho*. *Estadão*, 22 abr. 2012. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/impresso,o-poder-do-escracho,864045,0.htm>>.

²⁴ Para um resgate dos usos da Constituição durante a transição política brasileira, ver PAIXÃO, Cristiano. *A Constituição em disputa: transição ou ruptura?* In: SEELAENDER, Airton (Org.). *História do Direito e construção do Estado*. São Paulo: Quartier Latin, 2012; CATTONI, Marcelo. *Democracia sem espera e processo de constitucionalização: uma crítica aos discursos oficiais sobre a chamada “transição política brasileira”*. In: CATTONI, Marcelo (Org.). *Constitucionalismo e história do direito*. Belo Horizonte: Pergamun, 2011. Ver, também, sobre o assunto, o excelente livro de BARBOSA, Leonardo. *História Constitucional Brasileira: mudança constitucional, autoritarismo e democracia no Brasil pós-1964*. Brasília: Câmara dos Deputados, 2012.

de natureza ética e jurídica, é essencial. No caso do Brasil, um dos objetivos dessa obrigação da justiça transicional é tentar quebrar o pacto de silêncio imposto pela transição controlada, de modo a possibilitar a concretização do direito humano à verdade e à memória.

A obrigação de revelar a verdade para as vítimas, seus familiares e para a sociedade tem relação direta com o tipo de violência praticado pelo Estado no século XX e com o seu impacto no campo da memória. O reconhecimento da importância da “memória traumática” é uma das características principais da “explosão da memória” na contemporaneidade.²⁵ Ao lado da história, a memória é uma das modalidades da relação que a sociedade mantém com o passado.²⁶ Um passado que, em muitas situações, “não passa”. O que lembrar? O que esquecer?

A dualidade memória/esquecimento não se apresenta como um terreno neutro, mas é um verdadeiro “campo de batalha”, pois, ao “presentificar o passado”, a memória acaba servindo como elemento essencial da identidade, individual ou coletiva.²⁷ A memória possibilita, assim, para a história, para a sociedade e para o Estado, a recuperação do sentido “que visa à apropriação das distintas sedimentações de sentidos legadas pelas gerações precedentes e das possibilidades não verificadas que unem o passado dos vencidos e os mudos da história”.²⁸

Se o excesso de memória pode ser considerado uma patologia nas relações com o passado, a insuficiência de memória ou a memória manipulada também o é. Resgatar o passado, contudo, não se revela como um fim em si mesmo, não possui apenas uma dimensão cognitiva, mas também pragmática. Esta última dimensão relaciona-se com os usos e abusos da memória e do passado. Como registra Todorov,

O passado histórico, bem como a ordem da natureza, não tem sentido em si mesmo, não esconde por si só valor algum; sentido e valor procedem dos sujeitos humanos que os examinam e os julgam. O mesmo fato, como vimos, pode receber interpretações opostas e servir de

²⁵ Para Jay Winter, o termo “memória traumática” é usado no sentido de “um rio subterrâneo de lembranças, primeiramente descoberto no período após a Primeira Guerra Mundial, mas um tema de atenção crescente nos anos 1980 e 1990 [...]”. Para Winter, “o boom da memória do final do século XX apareceu em parte devido à nossa aceitação tardia mas real que entre nós, em nossas famílias, existem homens e mulheres oprimidos por recordações traumáticas” (A geração da memória: reflexões sobre o “boom da memória” nos estudos contemporâneos de história. In: SELIGMANN-SILVA, Márcio (Org.). *Palavra e imagem, memória e escritura*. Chapecó: Argos, 2006. p. 84).

²⁶ CHARTIER, Roger. *A história ou a leitura do tempo*. Belo Horizonte: Autêntica, 2009. p. 21. Para Henry Rousso, “a história da memória é um excelente exercício crítico – e um exercício permanente – sobre o próprio ofício do historiador [...]”. Ela permite resistir a essa outra ilusão nefasta que consiste em acreditar que os historiadores são os depositários da verdade histórica” (A memória não é mais o que era. In: FERREIRA, Marieta de Moraes; AMADO, Janaína (Org.). *Usos e abusos da história oral*. Rio de Janeiro: FGV, 2006, p. 96). A centralidade da questão da memória repercute profundamente na atividade do historiador, na sua função política e social e, também, na sua responsabilidade ética.

²⁷ ROUSSO, Henry. A memória não é mais o que era. In: FERREIRA, Marieta de Moraes; AMADO, Janaína (Org.). *Usos e abusos da história oral*. Rio de Janeiro: FGV, 2006. p. 94-95.

²⁸ DOSSE, François. *La historia: conceptos y escrituras*. Buenos Aires: Nueva Visión, 2003. p. 218.

justificação para políticas que se combatem mutuamente. O passado poderá contribuir tanto para a constituição da identidade, individual ou coletiva, como para a formação de nossos valores, ideais, princípios, desde que aceitemos que estes estejam submetidos ao exame da razão e à prova do debate, ao invés de desejar impô-los simplesmente porque são os nossos. Este vínculo com os valores é essencial; e, ao mesmo tempo, limitado.²⁹

É essencial, democratizar a memória, de modo a permitir que a sociedade se aproprie do seu passado. Quanto ao Brasil, devemos, a partir desse esforço quanto à obrigação relativa ao dever de verdade, desconstruir a “ideologização direitista da memória”,³⁰ que somente serve para ocultar a verdadeira natureza de um regime que se alimentava do medo das pessoas e da sua violência brutal. A recuperação da memória da ditadura militar deve ser feita, portanto, com base no confronto de valores: o de um regime democrático calcado nos ideais de igualdade e liberdade, de um lado, e o de um regime autoritário que opera baseado na violência, na eliminação do outro, no fetiche da segurança da nação.³¹

III A Comissão Nacional da Verdade: criação, atuação e resultados

Revela-se crucial, nesse contexto, não somente dar amplo conhecimento das violações dos direitos humanos cometidas pelos agentes do Estado, mas também que o governo e os cidadãos reconheçam a injustiça de tais abusos. A Comissão Nacional da Verdade possui um papel fundamental nesse processo:

As comissões de verdade dão voz no espaço público às vítimas e seus testemunhos podem contribuir para contestar as mentiras oficiais e os mitos relacionados às violações dos direitos humanos. O testemunho das vítimas na África do Sul tornou impossível negar que a tortura era tolerada oficialmente e que se deu de forma estendida e sistemática. As comissões do Chile e da Argentina refutaram a mentira segundo a qual os opositores ao regime militar tinham fugido desses países ou se escondido, e conseguiram estabelecer que os opositores

²⁹ TODOROV, Tzvetan. *Memória del mal, tentación del bien: indagación sobre el siglo XX*. Barcelona: Ediciones Península, 2002. p. 211.

³⁰ GENRO, Tarso; ABRÃO, Paulo. Memória histórica, justiça de transição e democracia sem fim. In: SANTOS, Boaventura de Souza *et al.* (Org.). *Repressão e memória política no contexto ibero-americano*. Brasília: Ministério da Justiça; Portugal: Universidade de Coimbra, 2010. p. 19.

³¹ Isso é particularmente importante considerando o número significativo de pessoas que ainda acredita nas Forças Armadas como única instituição capaz de “salvar” o Brasil. Como exemplo, podemos mencionar os pedidos de “intervenção militar” na manifestação do dia 12 de abril de 2015 (Manifestantes pedem intervenção militar com base em regra que não existe na Constituição). *Estado de S.Paulo*, 12 abr. 2015. Disponível em: <<http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,manifestantes-pedem-intervencao-militar-com-base-em-regra-que-nao-existe-na-constituicao,1668381>>.

“desapareceram” e foram assassinados por membros das forças militares em desenvolvimento de uma política oficial.³²

Atualmente, as comissões de verdade são encaradas como instrumentos de justiça independentes, pois não se trata nem de uma reposição, nem de uma alternativa à justiça penal. De acordo com Eduardo González Cueva, as comissões de verdade surgiram “como parte de uma resposta criativa a demandas substantivas de justiça que não poderiam ser satisfeitas com os procedimentos normais dos sistemas judiciais”.³³ Embora tenha havido alguma discussão sobre o papel das comissões da verdade, pode-se defini-las como “um órgão oficial, geralmente criado por um governo nacional, para investigar, documentar, e reportar violações graves de direitos humanos ocorridas em um país em um determinado período”.³⁴ Em um dos mais completos estudos sobre o tema, Priscilla Hayner define a comissão da verdade como uma instituição (a) com foco no passado, (b) criada para investigar um padrão de abusos ao longo de um período de tempo, (c) de caráter temporário e com o objetivo de elaborar um relatório público, (d) autorizada ou constituída oficialmente pelo Estado.³⁵

Tais órgãos nem sempre foram denominados de “comissões de verdade”. Embora a qualificação tenha variado de país para país, pode-se indicar a “Comissão Nacional sobre Desaparecidos”, criada na Argentina em 1983, como a primeira comissão da verdade amplamente conhecida. A partir de então, o número de comissões cresceu significativamente.³⁶

A pretensão de criar uma comissão da verdade para o Brasil foi sinalizada no 3º Programa Nacional de Direitos Humanos, aprovado pelo Decreto nº 7.037, de 21 de dezembro de 2009.³⁷ O PNDH elegeu o “direito à memória e à verdade” como

³² ZYL, Paul van. Promovendo a justiça transicional em sociedades pós-conflito. In: REÁTEGUI, Félix (Org.). *Justiça de transição*: manual para a América Latina. Brasília: Ministério da Justiça; Nova Iorque: Centro Internacional para a Justiça de Transição, 2011. p. 51-52.

³³ CUEVA, Eduardo González. Até onde vão as comissões da verdade? In: REÁTEGUI, Félix (Org.). *Justiça de transição*: manual para a América Latina. Brasília: Ministério da Justiça; Nova Iorque: Centro Internacional para a Justiça de Transição, 2011. p. 342. Para uma análise específica sobre a Comissão da Verdade brasileira, ver: CUEVA, Eduardo González. Observações sobre o mandato legal da Comissão Nacional da Verdade do Brasil. *Revista Internacional de Direito e Cidadania*, 2011. Disponível em: <<http://www.reidespecial.org.br/?CONT=00000343>>; CATTONI, Marcelo; PELUSO, Emilio. Comissão Nacional da Verdade e sigilo: direito à memória e à verdade?. *Revista Internacional de Direito e Cidadania*, 2011. Disponível em: <www.reidespecial.org.br/print.php?CONT=00000344>.

³⁴ TEITEL, Ruti G. Transitional Justice Genealogy. *Harvard Human Rights Journal*, v. 16, 2003.

³⁵ HAYNER, Priscilla. *Unspeakable Truth: Facing the Challenge of Truth Commission*. New York: Routledge, 2002.

³⁶ Para uma análise qualitativa e quantitativa, ver: HAYNER, Priscilla. *Unspeakable Truth: Facing the Challenge of Truth Commission*. New York: Routledge, 2002. Na internet, ver a ampla base de dados em: <<http://www.usip.org/publications/truth-commission-digital-collection>>.

³⁷ Registre-se a experiência brasileira anterior em relação à repressão política ocorrida no primeiro governo Vargas (1937-1945). Após o fim do Estado Novo, em 1945, criou-se uma comissão parlamentar de inquérito para investigar os “desmandes das polícias e diretorias de presídios políticos” durante o período de 1934 a 1946. A comissão foi instituída nos trabalhos constituintes, em 1946, a partir de um requerimento do parlamentar Euclides Figueiredo. Porém, os trabalhos não foram devidamente executados, sendo o órgão extinto com a dissolução da Assembleia Nacional Constituinte em setembro de 1946. Todavia, em novembro de 1946 foi criada uma nova comissão, a “Comissão de Inquérito sobre Atos Delituosos da Ditadura”. Apesar das dificuldades no exercício das suas funções, a comissão ouviu, durante os anos de 1947 e 1948, várias pessoas. Foram relatadas várias denúncias de torturas.

um dos seus principais eixos de orientação, algo inédito nos programas nacionais anteriores. O eixo compreendia as seguintes diretrizes:

VI - Eixo Orientador VI: Direito à Memória e à Verdade:

- a) Diretriz 23: Reconhecimento da memória e da verdade como Direito Humano da cidadania e dever do Estado;
- b) Diretriz 24: Preservação da memória histórica e construção pública da verdade; e
- c) Diretriz 25: Modernização da legislação relacionada com promoção do direito à memória e à verdade, fortalecendo a democracia.

O objetivo estratégico I da Diretriz 23 era “promover a apuração e o esclarecimento público das violações de Direitos Humanos praticadas no contexto da repressão política ocorrida no Brasil no período fixado pelo art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), a fim de efetivar o direito à memória e à verdade histórica e promover a reconciliação nacional”. Para isso, o decreto estabelecia como ação programática a designação de grupo de trabalho para elaborar, até abril de 2010, projeto de lei que instituísse uma Comissão Nacional da Verdade para examinar as violações de direitos humanos praticadas no período previsto entre 18 de setembro de 1946 até a data da promulgação da Constituição de 1988.

A publicação do PNDH-3 não agradou vários setores do governo, em especial as Forças Armadas. Os comandantes do Exército, general Enzo Martins Peri, e da Aeronáutica, brigadeiro Juniti Saito, ameaçaram pedir demissão caso o presidente Lula não revogasse alguns trechos do Programa. Para os militares, o documento era “excessivamente insultuoso, agressivo e revanchista”.³⁸ O general da ativa Maynard Marques de Santa Rosa afirmou em nota pública que o governo queria criar uma “comissão da calúnia”.³⁹ A proposta também sofreu a crítica do senador Arthur Virgílio (PSDB): “estou aqui para propor de se por uma pedra em cima disso. Não há porque abrir essas feridas. Não cabe isso, fazer uma comissão. Isso não é justo com os militares e os atuais dirigentes que não tem nada a ver. Peço a vossa excelência a nobreza de também perdoar, de também esquecer”.⁴⁰ A pressão surtiu efeito e o presidente da República alterou alguns pontos do PNDH através do Decreto

³⁸ FOLHA de S.Paulo. Contra Comissão da Verdade, comandantes ameaçam sair. 30 dez. 2009. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u672755.shtml>>.

³⁹ PORTAL Terra. General que criticou Plano de Direitos Humanos será exonerado. 10 fev. 2010. Disponível em: <<http://noticias.terra.com.br/brasil/noticias/0,,014256916-EI7896,00-General+que+criticou+Plano+de+Direitos+Humanos+sera+exonerado.html>>.

⁴⁰ FOLHA de S.Paulo. Virgílio embarga a voz ao falar da ditadura e crítica Dilma. 08 abr. 2010. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u718009.shtml>>.

nº 7.177, de 12 de maio de 2010. As alterações não se relacionaram diretamente com a comissão da verdade.⁴¹

A Comissão Nacional da Verdade foi aprovada pela Lei nº 12.528, de 18 de novembro de 2011. De acordo com o art. 1º da lei, a finalidade da comissão era examinar e esclarecer as graves violações de direitos humanos praticadas no período compreendido entre 1946 e 1985, de modo a efetivar o “direito à memória e à verdade histórica e promover a reconciliação nacional”. O prazo de duração inicial foi de dois anos, sendo prorrogado posteriormente por mais um ano. Os objetivos estabelecidos pela lei foram os seguintes:

Art. 3º São objetivos da Comissão Nacional da Verdade:

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

II - promover o esclarecimento circunstanciado dos casos de torturas, mortes, desaparecimentos forçados, ocultação de cadáveres e sua autoria, ainda que ocorridos no exterior;

III - identificar e tornar públicos as estruturas, os locais, as instituições e as circunstâncias relacionados à prática de violações de direitos humanos mencionadas no *caput* do art. 1º e suas eventuais ramificações nos diversos aparelhos estatais e na sociedade;

IV - encaminhar aos órgãos públicos competentes toda e qualquer informação obtida que possa auxiliar na localização e identificação de corpos e restos mortais de desaparecidos políticos, nos termos do art. 1º da Lei nº 9.140, de 4 de dezembro de 1995;

⁴¹ Os pontos alterados foram os seguintes:

~~e) Identificar e sinalizar locais públicos que serviram à repressão ditatorial, bem como locais onde foram ocultados corpos e restos mortais de perseguidos políticos.~~

~~c) Identificar e tornar públicos as estruturas, os locais, as instituições e as circunstâncias relacionados à prática de violações de direitos humanos, suas eventuais ramificações nos diversos aparelhos estatais e na sociedade, bem como promover, com base no acesso às informações, os meios e recursos necessários para a localização e identificação de corpos e restos mortais de desaparecidos políticos.~~

~~f) Desenvolver programas e ações educativas, inclusive a produção de material didático-pedagógico para ser utilizado pelos sistemas de educação básica e superior sobre o regime de 1964-1985 e sobre a resistência popular à repressão.~~

~~f) Desenvolver programas e ações educativas, inclusive a produção de material didático-pedagógico para ser utilizado pelos sistemas de educação básica e superior sobre graves violações de direitos humanos ocorridas no período fixado no art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição de 1988.~~

~~c) Propor legislação de abrangência nacional proibindo que logradouros, atos e prédios nacionais e prédios públicos recebam nomes de pessoas que praticaram crimes de lesa-humanidade, bem como determinar a alteração de nomes que já tenham sido atribuídos.~~

~~c) Fomentar debates e divulgar informações no sentido de que logradouros, atos e prédios nacionais ou prédios públicos não recebam nomes de pessoas identificadas reconhecidamente como torturadores.~~

~~d) Acompanhar e monitorar a tramitação judicial dos processos de responsabilização civil ou criminal sobre casos que envolvam atos relativos ao regime de 1964-1985.~~

~~d) Acompanhar e monitorar a tramitação judicial dos processos de responsabilização civil sobre casos que envolvam graves violações de direitos humanos praticadas no período fixado no art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição de 1988.~~

V - colaborar com todas as instâncias do poder público para apuração de violação de direitos humanos;

VI - recomendar a adoção de medidas e políticas públicas para prevenir violação de direitos humanos, assegurar sua não repetição e promover a efetiva reconciliação nacional; e

VII - promover, com base nos informes obtidos, a reconstrução da história dos casos de graves violações de direitos humanos, bem como colaborar para que seja prestada assistência às vítimas de tais violações.

Embora aprovada no final de 2011, a escolha dos sete membros da comissão foi demorada. Os membros somente foram nomeados em maio de 2012. Foram escolhidos para compor a comissão José Carlos Dias, Gilson Dipp, Cláudio Fonteles, Rosa Maria Cardoso da Cunha, José Cavalcanti Filho, Paulo Sérgio Pinheiro e Maria Rita Kehl. Ainda durante as atividades da CNV, Cláudio Fonteles renunciou ao cargo e foi substituído por Pedro Dallari.

O regimento interno da Comissão foi publicado no dia 13 de julho de 2012. Baseada neste normativo, a comissão funcionaria dividida em três grupos: a) subcomissão de pesquisa, geração e sistematização de informações; b) subcomissão de relações com a sociedade civil e instituições; e c) subcomissão de comunicação externa. A subcomissão de pesquisa se preocuparia com cinco grandes questões: i) geral (inclui morte, desaparecimento forçado, ocultação e destruição de cadáveres e os casos de tortura e violência sexual); ii) estruturas de repressão; iii) violação de direitos à luta pela terra por motivação política; iv) Araguaia; e v) violações de direitos de exilados e desaparecidos políticos no estrangeiro.⁴²

Os desafios iniciais da Comissão Nacional da Verdade foram muitos. Além de ter sido questionada por vários setores, inclusive no Judiciário,⁴³ o primeiro desafio residiu no seu âmbito de atuação e o sentido da expressão “violações de direitos humanos”. Logo após a nomeação, um dos integrantes da comissão, José Carlos Dias, afirmou que a investigação deveria ser feita sobre casos de violações tanto da ditadura, quanto da luta armada, posição que também foi referendada por Gilson Dipp.⁴⁴ Com opinião diversa, estavam Paulo Sérgio Pinheiro, Maria Rita Kehl e Rosa

⁴² As informações foram retiradas do *site* da Comissão da Verdade: <<http://www.cnv.gov.br/noticias/02-07-2012-comissao-da-verdade-define-estrategias-de-funcionamento-e-estrutura/>>.

⁴³ O advogado e coronel reformado, Pedro Ivo Moézia de Lima, entrou com uma Ação Popular contra a lei que criou a Comissão Nacional da Verdade. De acordo com o coronel, a Comissão seria “inconstitucional, parcial, discriminatória, tendenciosa e lesiva ao Patrimônio Público, entendido como o direito à memória e à verdade histórica, que compõem o Patrimônio Histórico e Cultural do Brasil”. Ver: CONSULTOR Jurídico. Coronel move ação contra Comissão da Verdade. 08 dez. 2011. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2011-dez-08/coronel-tenta-derrubar-lei-cria-comissao-verdade>>. O referido coronel foi do DOI/CODI de SP entre 1971 e 1972.

⁴⁴ Essa é a opinião dos militares. Ver: Comissão da Verdade preocupa oficiais da reserva. *Estado de S. Paulo*, 03 mar. 2012. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/nacional,comissao-da-verdade-preocupa-oficiais-da-reserva,843545,0.htm>>. Outro integrante, já após a entrega do relatório final, afirmou que “a história se faz com dois lados”. Entrevista com José Paulo Cavalcanti. *Estado de S. Paulo*, 15 dez. 2014. Disponível em: <<http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,historia-se-faz-com-dois-lados-diz-cavalcanti-imp,1607075>>.

Maria Cardoso. A tendência que acabou prevalecendo foi o foco na repressão política estatal, conforme a declaração de Paulo Sérgio Pinheiro em audiência pública realizada no dia 13 de agosto para apresentação dos planos de trabalho e linhas de atuação, com base no próprio regimento interno aprovado anteriormente:

Não há essa polêmica de dois lados. A Comissão decidiu publicar uma resolução na qual está definido que só vamos apurar os crimes praticados por agentes do Estado, ou seja, as graves violações de direitos humanos. Quando a lei de Anistia foi editada, em 1979, muitos presos políticos já estavam cumprindo até 10 anos de prisão.

Pinheiro foi ainda mais enérgico ao ressaltar que o foco da Comissão era provar que a repressão ocorrida durante a ditadura “não foi abuso, não foi excesso, foi uma política de Estado”. Para ele, “as dezenas de jovens que foram assassinados no Araguaia foram assassinados por uma política pública que dizia que eles não poderiam sair vivos de lá. As casas de tortura também operavam por ordem dos ministérios militares”.⁴⁵ Depois de muita polêmica, a CNV editou a Resolução nº 02, de 20 de agosto de 2012, no sentido de que caberia à comissão “examinar e esclarecer as graves violações de direito humanos praticados no período fixado no art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, por agentes públicos, pessoas a seu serviço, com apoio ou interesse do Estado”.⁴⁶ De fato, a discussão acerca de “dois lados” é uma falsa questão, pois relega ao segundo plano a natureza do regime político instaurado a partir de 1964: autoritário, ditatorial e de exceção. A assunção de tal premissa implica, inclusive, o reconhecimento da ilegitimidade das inúmeras prisões e condenações pela prática dos chamados “crimes políticos”.

Independentemente do alcance dos objetivos da CNV, a sua criação teve vários pontos positivos. Primeiro, proporcionou a mobilização da opinião pública a respeito da matéria. Ao atrair a atenção da sociedade para o tema da verdade e da memória, possibilitou a discussão pública sobre nosso passado, com protestos,⁴⁷ escrachos, mas também com críticas daqueles que defendem o silêncio institucional.⁴⁸ Outro

⁴⁵ As informações foram retiradas no *site* da Comissão da Verdade: <<http://www.cnv.gov.br/noticias/13-08-12-2013-para-comissao-da-verdade-repressao-foi-politica-de-estado>>.

⁴⁶ *Diário Oficial da União*, 17 set. 2012.

⁴⁷ Ato pede retirada de nomes da ditadura de monumentos públicos. *Carta Maior*, 30 jul. 2012. Disponível em: <<http://cartamaior.com.br/?/Editoria/Direitos-Humanos/Ato-pede-retirada-de-nomes-da-ditadura-de-monumentos-publicos/5/25734>>; ver, também, a importante iniciativa do governador do Maranhão, Flávio Dino, de substituir os nomes das escolas públicas: Escolas do MA que homenageavam ditadores têm nomes substituídos, 31 mar. 2015. Disponível em: <<http://g1.globo.com/ma/maranhao/noticia/2015/03/escolas-do-ma-que-homenageavam-ditadores-tem-nomes-substituidos.html>>.

⁴⁸ Ao elaborar as suas críticas, esses defensores do silêncio institucional expuseram a falta de plausibilidade dos seus argumentos e a completa incompreensão do papel de uma comissão da verdade. No final das contas, ao adotar a teoria dos “dois lados”, tais críticas acabam legitimando indiretamente o golpe de 1964 e a própria existência do regime civil-militar. Sobre algumas das críticas, ver: MARTINS, Ives Gandra da Silva. A comissão da verdade e a verdade histórica. *Estado de S.Paulo*, 28 maio 2012; ROSENFELD, Denis. O risco de uma comissão do acerto de contas. *Folha de S.Paulo*, 23 mar. 2012.

ponto positivo da instalação da CNV foi o de impulsionar iniciativas locais, regionais e setoriais relativamente ao dever de verdade e de reconstrução da memória. A proliferação de comissões de verdade no âmbito dos legislativos estaduais e municipais, dos governos estaduais e municipais, das universidades,⁴⁹ dos sindicatos, de órgãos de classe, tornou possível a descentralização do trabalho da CNV, aprofundando, desse modo, o conhecimento sobre um passado de graves violações de direitos humanos.⁵⁰

Após dois anos e sete meses de existência, a entrega do relatório final da CNV ocorreu em cerimônia no dia 10 de junho de 2014. A divulgação do documento não agradou a setores ligados tradicionalmente ao regime político anterior, especialmente as Forças Armadas.⁵¹ Mas isso já era esperado, o que demonstra a natureza conflituosa e as disputas em torno da memória relacionada ao arbítrio.⁵²

O relatório foi dividido em três volumes. No primeiro, realizou-se a descrição das atividades da CNV, bem como a reconstrução do contexto histórico e a apresentação das estruturas, cadeias de comando, métodos e dinâmica das graves violações de direitos humanos, inclusive as conexões internacionais, como a Operação Condor. Foi descrito o papel das instituições na repressão, inclusive do Judiciário. No segundo volume, foi dado destaque às graves violações de direitos humanos praticadas contra militares, trabalhadores urbanos, camponeses, povos indígenas, religiosos, LGBT (lésbicas, gays, bissexuais, travestis), professores e estudantes universitários. Ainda nesse volume foi abordada a resistência à ditadura militar, assim como a participação de civis no golpe de 1964 e no regime ditatorial. O último volume descreve a história de 434 mortos e desaparecidos políticos.

Embora o relatório não tenha inovado do ponto de vista historiográfico – segundo alguns historiadores⁵³ –, isso não retira a sua importância. O primeiro ponto a ser registrado diz respeito ao *reconhecimento estatal*, isto é, a relevância de um

⁴⁹ Especificamente sobre o impacto da ditadura nas universidades, ver o importante livro de MOTTA, Rodrigo Patto Sá. *As universidades e o regime militar*. Rio de Janeiro: Zahar, 2014.

⁵⁰ Nesse contexto, pode-se afirmar que foram criadas mais de 35 comissões da verdade no Brasil. Para uma lista dessas comissões, ver: <<http://www.dhnet.org.br/verdade/estados/index.htm>>.

⁵¹ Forças Armadas demonstram insatisfação. *Estado de S.Paulo*. Disponível em: <<http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,forças-armadas-demonstram-insatisfacao-imp,1602956>>.

⁵² As críticas ao relatório não se resumiram à discussão sobre a legitimidade da atuação das Forças Armadas durante o regime de 1964-1985, mas envolveram também a defesa corporativa de instituições como a Polícia Militar e o Superior Tribunal Militar. Ver a respeito: PM diz que não é do regime militar, diz entidade. Disponível em: <<http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,pm-nao-e-do-regime-militar-diz-entidade-imp,1608938>>; STM diz que relatório da Comissão da Verdade é inverídico, injusto e equivocado. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/brasil/stm-diz-que-relatorio-da-comissao-da-verdade-inveridico-injusto-equivocado-14836456?topico=comissao-da-verdade>>. O STM defende que, ao contrário do que afirma a CNV, o tribunal teve um papel de defesa dos direitos humanos no período.

⁵³ Para Carlos Fico, “o relatório não traz novidades, ao menos para os historiadores e demais especialistas no tema. A interpretação literal da lei que a criou levou a CNV a apenas tratar das ‘graves’ violações dos direitos humanos, ou seja, dos casos emblemáticos e já muito conhecidos. Sobre eles não há revelações no relatório” (Sobre o relatório da Comissão da Verdade. *Brasil Recente*, 11 dez. 2014. Disponível em: <<http://www.brasilrecente.com/2014/12/sobre-o-relatorio-da-comissao-da-verdade.html>>).

documento oficial, produzido pelo Estado brasileiro, sistematizando a estrutura ditatorial e documentando as graves violações de direitos humanos ocorridas entre 1964-1985. O segundo ponto refere-se às conclusões e às recomendações contidas no relatório final.

A partir da documentação reunida, foi possível a CNV afirmar categoricamente que restou comprovado: a) a prática de graves violações de direitos humanos por parte de agentes do Estado brasileiro; b) que essas graves violações eram sistemáticas e de caráter generalizado; c) com a qualificação de crimes contra a humanidade; d) e que tais violações de direitos humanos, justamente pela falta de investigação e punição, persistem até o presente. Relativamente às recomendações, a CNV sugeriu vinte e nove medidas, dentre elas medidas institucionais, de alteração normativa e de acompanhamento. As medidas institucionais foram as seguintes:

- [1] Reconhecimento, pelas Forças Armadas, de sua responsabilidade institucional pela ocorrência de graves violações de direitos humanos durante a ditadura militar (1964 a 1985);
- [2] Determinação, pelos órgãos competentes, da responsabilidade jurídica – criminal, civil e administrativa – dos agentes públicos que deram causa às graves violações de direitos humanos ocorridas no período investigado pela CNV, afastando-se, em relação a esses agentes, a aplicação dos dispositivos concessivos de anistia inscritos nos artigos da Lei no 6.683, de 28 de agosto de 1979, e em outras disposições constitucionais e legais;
- [3] Proposição, pela administração pública, de medidas administrativas e judiciais de regresso contra agentes públicos autores de atos que geraram a condenação do Estado em decorrência da prática de graves violações de direitos humanos;
- [4] Proibição da realização de eventos oficiais em comemoração ao golpe militar de 1964;
- [5] Reformulação dos concursos de ingresso e dos processos de avaliação contínua nas Forças Armadas e na área de segurança pública, de modo a valorizar o conhecimento sobre os preceitos inerentes à democracia e aos direitos humanos;
- [6] Modificação do conteúdo curricular das academias militares e policiais, para promoção da democracia e dos direitos humanos;
- [7] Retificação da anotação da causa de morte no assento de óbito de pessoas mortas em decorrência de graves violações de direitos humanos;
- [8] Retificação de informações na Rede de Integração Nacional de Informações de Segurança Pública, Justiça e Fiscalização (Rede Infoseg) e, de forma geral, nos registros públicos;
- [9] Criação de mecanismos de prevenção e combate à tortura;
- [10] Desvinculação dos institutos médicos legais, bem como dos órgãos de perícia criminal, das secretarias de segurança pública e das polícias civis;
- [11] Fortalecimento das Defensorias Públicas;

- [12] Dignificação do sistema prisional e do tratamento dado ao preso;
- [13] Instituição legal de ouvidorias externas no sistema penitenciário e nos órgãos a ele relacionados;
- [14] Fortalecimento de Conselhos da Comunidade para acompanhamento dos estabelecimentos penais;
- [15] Garantia de atendimento médico e psicossocial permanente às vítimas de graves violações de direitos humanos;
- [16] Promoção dos valores democráticos e dos direitos humanos na educação;
- [17] Apoio à instituição e ao funcionamento de órgão de proteção e promoção dos direitos humanos;

Além das medidas institucionais, a CNV também recomendou a realização de reformas constitucionais e legais, como a revogação da lei de segurança nacional, a tipificação dos crimes contra a humanidade e de desaparecimento forçado, a desmilitarização da polícia militar, a extinção da justiça militar estadual, a exclusão de civis da jurisdição da justiça militar federal, a supressão, na legislação, das referências discriminatórias das homossexualidades, a extinção da figura do auto de resistência à prisão, a introdução da audiência de custódia.

Por fim, recomendou-se o acompanhamento da implementação das medidas indicadas pela CNV, por meio da criação de um órgão específico e permanente e da continuidade das políticas de memória, de abertura dos arquivos da repressão e da continuidade da busca, identificação e entrega dos restos mortais às famílias dos desaparecidos políticos.

IV Considerações finais: verdade, memória e Constituição

Observa-se que a atuação da Comissão Nacional da Verdade está inserida em um contexto de disputa de sentidos sobre o passado, que, longe de ser um dado natural, é compreendido de vários modos pela sociedade. Pergunta-se, então: a CNV é mais um capítulo da transição e do continuísmo abertos pelo regime militar ou se qualifica como uma tentativa de ruptura com esse processo? Seria uma nova maneira de olhar o passado? Qual tipo de justiça ela pode produzir?

O resultado da atuação da comissão pode ser uma versão “calmante” da história, mas pode promover, também, o conflito de memória na esfera pública. Nesse sentido, a CNV deve contribuir para o resgate de uma memória que, ao contrário de “paz e reconciliação”, produza o dissenso. Essa postura pode auxiliar na desconstrução da tradição oficial brasileira da “transição conciliada” e na formação de uma opinião – comprometida com o Estado Democrático de Direito – que compreenda o regime de 64 como uma ditadura, como um sistema de governo autoritário e contrário aos direitos humanos.

Cristiano Paixão e José Otávio Guimarães, ao falarem sobre o papel da Comissão Anísio Teixeira de Memória e Verdade da UnB, apontam para dimensões fundamentais de um órgão desse tipo. A primeira delas é a necessidade de “um conhecimento profundo, abrangente, articulado e coerente acerca do funcionamento dos mecanismos repressivos e das formas de resistência [...] durante o regime civil-militar”.⁵⁴ Cumpre deixar claro que essa perspectiva não tem como objetivo a imposição de uma história única, mas sim trazer à tona uma memória que ficou apagada pela história oficial dos que controlaram a transição. Há uma tensão, aqui, sobre a noção de “verdade”. O debate sobre o estatuto epistemológico do ofício do historiador e suas semelhanças e diferenças com o papel do juiz⁵⁵ nos mostra que a CNV não vai produzir, nem pode, sob pena de minar a sua legitimidade, uma versão definitiva da história, embora possa abrir o campo para a reinterpretação da história oficial.

Sabe-se, contudo, que a escolha entre julgar ou compreender revela-se como uma dualidade complexa e há muito tempo já foi problematizada pela história do tempo presente. A questão da tensão entre distanciamento e pertencimento é um problema inclusive para os historiadores de experiências autoritárias. Já perguntava Marcello Flores: como se pode ser, ao mesmo tempo, um bom historiador e cidadão?⁵⁶ Qual a responsabilidade de quem lida com o passado? Nesse ponto, nem a história pertence unicamente aos historiadores – e isso a “explosão da memória” demonstrou –, nem a “verdade” é neutra. Todo discurso acerca da verdade é fruto de conflito, principalmente em se tratando de um regime autoritário que durou 26 anos. O essencial são os usos, a interpretação das fontes, a reescrita, a ressignificação de sentidos, de textos essenciais – como a Constituição de 1988 e a Lei de Anistia – para a vida política brasileira.

Estas provocações abrem espaço para outra dimensão descrita por Paixão e Guimarães: a dimensão político-jurídica.⁵⁷ O que significa uma constituição democrática? O que ela constitui? Qual a sua relação com o passado de violações de direitos humanos? Cabe, então, a necessária discussão, o enfretamento direto, da plausibilidade de uma memória ancorada no arbítrio, tentando virá-la “pelo avesso”, inclusive com impacto na interpretação adotada pelo STF em relação ao nosso próprio passado. A atuação da CNV pode permitir, assim, relançar as bases para um começo baseado nos direitos humanos, na democracia, e denunciar o uso parasitário desses mesmos termos. Como afirma Cristiano Paixão:

⁵⁴ PAIXÃO, Cristiano; GUIMARAES, José Otávio. Comissão da Verdade na UnB: entre passado e futuro. *UnB – Agência*, 18 jul. 2012. Disponível em: <<http://www.unb.br/noticias/unbagencia/artigo.php?id=564>>.

⁵⁵ Sobre a questão ver GINZBURG, Carlo. *Il giudice e lo storico*: considerazioni in margine al processo Sofri. Milão: Feltrinelli, 2006.

⁵⁶ FLORES, Marcello. Confrontare le atrocità: il ruolo dello storico. In: FLORES, Marcello (Org.) *Storia, verità, giustizia*: i crimini del XX secolo. Milano: Bruno Mondadori, 2001. p. 392.

⁵⁷ PAIXÃO, Cristiano; GUIMARAES, José Otávio. Comissão da Verdade na UnB: entre passado e futuro. *UnB – Agência*, 18 jul. 2012. Disponível em: <<http://www.unb.br/noticias/unbagencia/artigo.php?id=564>>.

A criação da Comissão da Verdade é uma importante conquista, que encontra origem e legitimidade na Constituição da República de 1988. Como se sabe, a Carta em vigor – democrática, participativa, inclusiva – representa uma ruptura em relação à ordem normativa implantada pelo regime ditatorial (Constituição de 1967, Emenda 1/69, vários atos institucionais e complementares). Ela inaugura um novo tempo, com novos direitos, novos princípios, novas formas de ação política. A nossa República, por meio da Constituição de 1988, possui, entre seus fundamentos, a dignidade da pessoa humana, compromete-se com os direitos humanos (inclusive em suas relações internacionais), assegura a todos o direito à vida e considera a tortura um crime inafiançável e insuscetível de graça ou anistia. É com base nesses parâmetros normativos que a Comissão da Verdade deve operar. Seus objetivos devem ser os mesmos explicitados na Constituição.⁵⁸

A Comissão Nacional da Verdade teve um grande desafio. Ao contrário de promover uma nova “reconciliação” – que não se mostra como um objetivo histórico no contexto brasileiro –, a tarefa hoje é de aprofundamento democrático e de defesa da Constituição e dos direitos humanos. Isso só pode ser feito com comprometimento. Como defende Le Goff, a memória procura “salvar o passado para servir o presente e o futuro. Devemos trabalhar de forma que a memória coletiva sirva para libertação e não para a servidão dos homens”.⁵⁹ O resgate da memória de regimes repressivos pode ajudar neste aprendizado, mas, obviamente, não isolará o risco do retrocesso:

O que há de aprender com o estudo das experiências autoritário-repressivas? Gostaria de poder responder: aprendemos a evitar futuros surtos autoritários e seu corolário inevitável: golpes, ditaduras, censura, violência política, leis de segurança, etc. Mas é ingênuo supor que o conhecimento histórico seja bastante para nos livrar de recidivas autoritárias. Não obstante, a pesquisa e o conhecimento produzido sobre as origens e o funcionamento têm alguma utilidade para a sociedade, e um significado político que não deve ser menosprezado.⁶⁰

Trata-se, no final das contas, de uma disputa sobre os fundamentos de legitimidade da nossa atual Constituição e o que queremos que ela signifique para as gerações futuras.

⁵⁸ PAIXÃO, Cristiano. O futuro da Constituição e a Comissão da Verdade. *UnB – Agência*, 18 jul. 2012. Disponível em: <<http://www.unb.br/noticias/unbagencia/artigo.php?id=457>>.

⁵⁹ LE GOFF, Jacques. *História e Memória*. Campinas: Ed. UNICAMP, 1994, p. 477. Ver, também, nesse contexto, TODOROV, Tzvetan. *La memória, un remédio contra El mal?*. Barcelona: Arcadia, 2009.

⁶⁰ MOTTA, Rodrigo Patto Sá. Pesquisar experiências autoritário-repressivas recentes: dilemas e riscos. In: NICOLAZZI, Fernando; MOLLO, Helena Miranda; ARAUJO, Valnei Lopes de. *Aprender com a história? O passado e o futuro de uma questão*. Rio de Janeiro: FGV, 2011. p. 109.

Constitution, Memory and History in Recent Brazil: Reflections on National Truth Commission

Abstract: The paper discuss, in the context of the Brazilian transitional justice, the role of the National Truth Commission created by Law nº 12.528/2011, especially its relation to the 1988 Constitution.

Key words: Brazil. Transitional justice. Right to truth. National Truth Commission. Constitution.

Referências

ABRÃO, Paulo; TORELLY, Marcelo. As dimensões da Justiça de Transição no Brasil, a eficácia da Lei de Anistia e as alternativas para a verdade e a justiça. In: PAYNE, Leigh; ABRÃO, Paulo; TORELLY, Marcelo (Org.). *A anistia na era da responsabilização: o Brasil em perspectiva internacional e comparada*. Brasília: Ministério da Justiça, Comissão de Anistia; Oxford: Oxford University, Latin American Centre, 2011.

ABRÃO, Paulo; TORELLY, Marcelo. Justiça de transição no Brasil: a dimensão da reparação. In: SANTOS, Boaventura de Souza *et al.* (Org.). *Repressão e memória política no contexto ibero-americano*. Brasília: Ministério da Justiça; Portugal: Universidade de Coimbra, 2010.

ABRÃO, Paulo; TORELLY, Marcelo. Mutações do conceito de anistia na Justiça de Transição brasileira: a terceira fase de luta pela anistia. *Revista de Direito Brasileira*, n. 3, 2012.

ARQUIDIOCESE DE SÃO PAULO. *Brasil: Nunca Mais*. Petrópolis: Vozes, 1985.

ARTHUR, Paige. How transitions reshaped human rights: a conceptual history of transitional justice. *Human Rights Quarterly*, v. 31, n. 2, maio 2009.

BARBOSA, Leonardo. *História Constitucional Brasileira: mudança constitucional, autoritarismo e democracia no Brasil pós-1964*. Brasília: Câmara dos Deputados, 2012.

BLOCH, Marc. *Apologia da história ou o ofício do historiador*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

CATTONI, Marcelo. Democracia sem espera e processo de constitucionalização: uma crítica aos discursos oficiais sobre a chamada “transição política brasileira”. In: CATTONI, Marcelo (Org.). *Constitucionalismo e história do direito*. Belo Horizonte: Pergamun, 2011.

CATTONI, Marcelo; PELUSO, Emilio. Comissão Nacional da Verdade e sigilo: direito à memória e à verdade? *Revista Internacional de Direito e Cidadania*, 2011. Disponível em: <www.reidespecial.org.br/print.php?CONT=00000344>.

CHARTIER, Roger. *A história ou a leitura do tempo*. Belo Horizonte: Autêntica, 2009.

CUEVA, Eduardo González. Até onde vão as comissões da verdade? In: REÁTEGUI, Félix (Org.). *Justiça de transição: manual para a América Latina*. Brasília: Ministério da Justiça; Nova Iorque: Centro Internacional para a Justiça de Transição, 2011.

CUEVA, Eduardo González. Observações sobre o mandato legal da Comissão Nacional da Verdade do Brasil. *Revista Internacional de Direito e Cidadania*, 2011. Disponível em: <<http://www.reidespecial.org.br/?CONT=00000343>>.

DOSSE, François. *La historia: conceptos y escrituras*. Buenos Aires: Nueva Visión, 2003.

ELSTER, Jon. *Closing the books: transitional justice in historical perspective*. New York: Cambridge University Press, 2004.

FICO, Carlos. *Como eles agiam – os subterrâneos da ditadura militar: espionagem e polícia política*. Rio de Janeiro: Record, 2001.

FICO, Carlos. Escracho: eu apoio. *Brasil Recente*, 30 mar. 2012. Disponível em: <<http://www.brasilrecente.com/2012/03/escracho-eu-apoio.html>>.

- FICO, Carlos. Sobre o relatório da Comissão da Verdade. *Brasil Recente*, 11 dez. 2014. Disponível em: <<http://www.brasilrecente.com/2014/12/sobre-o-relatorio-da-comissao-da-verdade.html>>.
- FLORES, Marcello. Confrontare le atrocità: il ruolo dello storico. In: FLORES, Marcello (Org.). *Storia, verità, giustizia: i crimini del XX secolo*. Milano: Bruno Mondadori, 2001.
- GENRO, Tarso; ABRÃO, Paulo. Memória histórica, justiça de transição e democracia sem fim. In: SANTOS, Boaventura de Souza *et al.* (Org.). *Repressão e memória política no contexto ibero-americano*. Brasília: Ministério da Justiça; Portugal: Universidade de Coimbra, 2010.
- GINZBURG, Carlo. *Il giudice e lo storico: considerazioni in margine al processo Sofri*. Milão: Feltrinelli, 2006.
- GRECO, Heloísa Amélia. Anistia anamnese vs. Anistia amnésia: a dimensão trágica da luta pela anistia. In: SANTOS, Cecília MacDowell; TELES, Edson; TELES, Janaína de Almeida (Org.). *Desarquivando a ditadura: memória e justiça no Brasil*. São Paulo: Hucitec, 2009. v. II.
- HARDMAN, Francisco Foot. O poder do escracho. *Estadão*, 22 abr. 2012. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/impresso,o-poder-do-escracho,864045,0.htm>>.
- HAYNER, Priscila. *Unspeakable Truth: Facing the Challenge of Truth Commission*. New York: Routledge, 2002.
- HOBBSAWM, Eric. *Globalização, democracia e terrorismo*. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.
- JOFFILY, Mariana. O aparato repressivo: da arquitetura ao desmantelamento. In: REIS, D. Ridenti; MOTTA, R. M. (Org.). *A Ditadura que mudou o Brasil: 50 anos do golpe de 1964*. Rio de Janeiro: Zahar, 2014.
- LE GOFF, Jacques. *História e Memória*. Campinas: Ed. UNICAMP, 1994.
- MARTINS, Ives Gandra da Silva. A comissão da verdade e a verdade histórica. *Estado de S.Paulo*, 28 maio 2012.
- MOTTA, Rodrigo Patto Sá. *As universidades e o regime militar*. Rio de Janeiro: Zahar, 2014.
- MOTTA, Rodrigo Patto Sá. Pesquisar experiências autoritário-repressivas recentes: dilemas e riscos. In: NICOLAZZI, Fernando; MOLLO, Helena Miranda; ARAUJO, Valnei Lopes de. *Aprender com a história? O passado e o futuro de uma questão*. Rio de Janeiro: FGV, 2011.
- OLSEN, Tricia D.; PAYNE, Leigh A.; REITER, Andrew G. *Transitional justice in balance: comparing processes, weighing efficacy*. Washington: United States Institutes of Peace Press, 2010.
- PAIXÃO, Cristiano. A constituição em disputa: transição ou ruptura? In: SEELAENDER, Airon (Org.). *História do Direito e construção do Estado*. São Paulo: Quartier Latin, 2012.
- PAIXÃO, Cristiano. O futuro da Constituição e a Comissão da Verdade. *UnB – Agência*, 18 jul. 2012. Disponível em: <<http://www.unb.br/noticias/unbagencia/artigo.php?id=457>>.
- PAIXÃO, Cristiano; GUIMARAES, José Otávio. Comissão da Verdade na UnB: entre passado e futuro. *UnB – Agência*, 18 jul. 2012. Disponível em: <<http://www.unb.br/noticias/unbagencia/artigo.php?id=564>>.
- REÁTEGUI, Félix (Org.). *Justiça de transição: manual para a América Latina*. Brasília: Ministério da Justiça; Nova Iorque: Centro Internacional para a Justiça de Transição, 2011.
- ROSENFELD, Denis. O risco de uma comissão do acerto de contas. *Folha de S.Paulo*, 23 mar. 2012.
- ROUSSO, Henry. A memória não é mais o que era. In: FERREIRA, Marieta de Moraes; AMADO, Janaína (Org.). *Usos e abusos da história oral*. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

SILVA FILHO, José Carlos Moreira. Dever de memória e a construção da história viva: a atuação da Comissão de Anistia do Brasil na concretização do direito à memória e à verdade. In: SANTOS, Boaventura de Souza *et al.* (Org.). *Repressão e memória política no contexto ibero-americano*. Brasília: Ministério da Justiça; Portugal: Universidade de Coimbra, 2010.

TEITEL, Ruti G. Transitional Justice Genealogy. *Harvard Human Rights Journal*, v. 16, 2003.

TELES, Edson. Se não há justiça, há escraço. *Blog do Boitempo*, 19 abr. 2012. Disponível em: <<http://boitempoeditorial.wordpress.com/2012/04/19/se-nao-ha-justica-ha-escracho/>>.

TELES, Edson; SAFATLE, Vladimir (Org.). *O que resta da ditadura: a exceção brasileira*. São Paulo: Boitempo, 2010.

TELES, Janaína de Almeida. Os familiares de mortos e desaparecidos políticos e a luta por “verdade e justiça” no Brasil. In: TELES, Edson; SAFATLE, Vladimir (Org.). *O que resta da ditadura: a exceção brasileira*. São Paulo: Boitempo, 2010.

TODOROV, Tzvetan. *La memoria, un remedio contra El mal?*. Barcelona: Arcadia, 2009.

TODOROV, Tzvetan. *Memoria del mal, tentación del bien: indagación sobre el siglo XX*. Barcelona: Ediciones Península, 2002.

WINTER, Jay. A geração da memória: reflexões sobre o “boom da memória” nos estudos contemporâneos de história. In: SELIGMANN-SILVA, Márcio (Org.). *Palavra e imagem, memória e escritura*. Chapecó: Argos, 2006.

ZYL, Paul van. Promovendo a justiça transicional em sociedades pós-conflito. In: REÁTEGUI, Félix (Org.). *Justiça de transição: manual para a América Latina*. Brasília: Ministério da Justiça; Nova Iorque: Centro Internacional para a Justiça de Transição, 2011.

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2002 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

MARQUES, Raphael Peixoto de Paula. Constituição, memória e história no Brasil recente: reflexões sobre a Comissão Nacional da Verdade. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 15, n. 61, p. 209-231, jul./set. 2015.

Recebido em: 13.04.2015

Aprovado em: 02.06.2015