

CAPÍTULO

I

A CRIAÇÃO DA COMISSÃO

NACIONAL DA VERDADE

A criação de uma Comissão Nacional da Verdade com o objetivo estratégico de promover a apuração e o esclarecimento público das graves violações de direitos humanos praticadas no Brasil no período fixado pelo artigo 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da constituição federal, em sintonia com uma das diretrizes constantes do 3º Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3) publicado no final de 2009, responde a uma demanda histórica da sociedade brasileira.

[...]

A criação da Comissão Nacional da Verdade assegurará o resgate da memória e da verdade sobre as graves violações de direitos humanos ocorridas no período anteriormente mencionado [1946-1988], contribuindo para o preenchimento das lacunas existentes na história de nosso país em relação a esse período e, ao mesmo tempo, para o fortalecimento dos valores democráticos.

[Mensagem de 12 de maio de 2010 do presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, ao Congresso Nacional, encaminhando o projeto de lei de criação da Comissão Nacional da Verdade.]

1. A Comissão Nacional da Verdade (CNV) soma-se a todos os esforços anteriores de registros dos fatos e esclarecimento das circunstâncias dos casos de graves violações de direitos humanos praticadas entre 1946 e 1988, a partir de reivindicação dos familiares de mortos e desaparecidos políticos, em compasso com demanda histórica da sociedade brasileira.

2. Em dezembro de 2009, por ocasião da 11ª Conferência Nacional de Direitos Humanos, reuniram-se em Brasília cerca de 1.200 delegados de conferências estaduais, convocadas pela Secretaria de Direitos Humanos na gestão do ministro Paulo de Tarso Vannuchi, para revisar e atualizar o Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH). A conferência recomendou a criação da CNV, com a tarefa de promover o esclarecimento público das violações de direitos humanos por agentes do Estado na repressão aos opositores. Aprovado nessa ocasião, o 3º Programa Nacional dos Direitos Humanos (PNDH-3) representou mais um passo no processo histórico de consolidação das orientações de promoção dos direitos humanos marcado pelo PNDH I, de 1996, com ênfase na garantia dos direitos civis e políticos, e pelo PNDH II, de 2002, que ampliou o debate ao incorporar os direitos econômicos, sociais e culturais. Reações na sociedade e no âmbito do próprio governo federal conduziram à revisão do PNDH-3 nos temas que provocaram maior tensão, inclusive algumas diretrizes do eixo orientador “Direito à memória e à verdade”.¹ Ao assinar a apresentação do programa, o então presidente Luiz Inácio Lula da Silva considerou a relevância da criação de uma comissão da verdade, na medida em que apenas “conhecendo inteiramente tudo o que se passou naquela fase lamentável de nossa vida republicana o Brasil construirá dispositivos seguros e um amplo compromisso consensual – entre todos os brasileiros – para que tais violações não se repitam nunca mais”.²

3. Por ato presidencial de 13 de janeiro de 2010, foi instituído grupo de trabalho com a finalidade de elaborar o anteprojeto de lei para a criação da CNV. Sob a presidência de Erenice Guerra, secretária-executiva da Casa Civil, o referido grupo foi integrado por Paulo de Tarso Vannuchi, secretário de Direitos Humanos da Presidência da República; Paulo Abrão, presidente da Comissão de

Anistia do Ministério da Justiça; Vilson Vedana, consultor jurídico do Ministério da Defesa; Marco Antônio Rodrigues Barbosa, presidente da Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos (CEMDP), do governo federal; Paulo Sérgio Pinheiro, representante da sociedade civil. O projeto de lei que resultou do trabalho realizado pelo grupo foi encaminhado ao Congresso Nacional em maio de 2010 pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva, tendo tramitado sob regime de urgência. Em setembro de 2011, a ministra dos Direitos Humanos, Maria do Rosário Nunes, acompanhada de cinco ex-ministros da pasta – José Gregori, Gilberto Sabóia, Paulo Sérgio Pinheiro, Nilmário Miranda e Paulo de Tarso Vannuchi –, visitou os presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal para solicitar prioridade na aprovação do projeto de lei, em uma clara demonstração de suprapartidarismo sobre a matéria. Aprovada pelo Congresso Nacional, a Lei nº 12.528 foi sancionada pela presidenta Dilma Rousseff em 18 de novembro de 2011.

4. Em cerimônia realizada no Palácio do Planalto em 16 de maio de 2012, que contou com a participação dos ex-presidentes Luiz Inácio Lula da Silva, Fernando Henrique Cardoso, Fernando Collor de Mello e José Sarney, a presidenta da República instalou a CNV com a afirmação de que a verdade era merecida pelo Brasil, pelas novas gerações e, sobretudo, por aqueles que perderam parentes e amigos.

5. A CNV, conforme o artigo 2º da Lei nº 12.528/2011, esteve integrada por sete brasileiros designados pela presidenta da República, de reconhecida idoneidade e conduta ética, identificados com a defesa da democracia e da institucionalidade constitucional, bem como com o respeito aos direitos humanos. Foi inicialmente composta pelos membros Claudio Lemos Fonteles, ex-procurador-geral da República; Gilson Langaro Dipp, ministro do Superior Tribunal de Justiça; José Carlos Dias, advogado, defensor de presos políticos e ex-ministro da Justiça; José Paulo Cavalcanti Filho, advogado e ex-ministro da Justiça; Maria Rita Kehl, psicanalista e jornalista; Paulo Sérgio Pinheiro, professor titular de ciência política da Universidade de São Paulo (USP); e Rosa Maria Cardoso da Cunha, advogada criminal e defensora de presos políticos. Com a renúncia de Claudio Lemos Fonteles, em setembro de 2013, sua vaga foi ocupada por Pedro Bohomoletz de Abreu Dallari, advogado e professor titular de direito internacional do Instituto de Relações Internacionais da USP. Registre-se, ainda, que, por conta de problemas de saúde, Gilson Langaro Dipp se afastou da Comissão e não participou do período final de suas atividades.

6. As ações da CNV visaram ao fortalecimento das instituições democráticas, procurando beneficiar, em um primeiro plano, toda a sociedade, composta inclusive por 82 milhões de brasileiros que nasceram já sob o regime democrático. No contexto da passagem do cinquentenário do golpe de Estado que destituiu o governo constitucional do presidente João Goulart, a CNV atuou com a convicção de que o esclarecimento circunstanciado dos casos de detenção ilegal, tortura, morte, desaparecimento forçado e ocultação de cadáver, bem como a identificação de sua autoria e dos locais e instituições relacionados à prática dessas graves violações de direitos humanos, constitui dever elementar da solidariedade social e imperativo da decência, reclamados pela dignidade do país, conforme a “Nota da CNV sobre os 50 anos do golpe de 1964”.³

7. A CNV situou o Brasil entre as dezenas de países que, diante de múltiplos mecanismos da Justiça de Transição, criaram uma comissão da verdade para lidar com o legado de graves violações de direitos humanos. Com a significativa presença que detém no cenário internacional, o reconhecimento do Estado brasileiro de que o aperfeiçoamento da democracia não prescinde do tratamento do passado fortalece a percepção de que sobram no mundo cada vez menos espaços para a impunidade. Ainda mais

quando a instituição da CNV ocorreu quase 30 anos depois do fim da ditadura militar, reafirmando a perspectiva de que a passagem do tempo não arrefece as obrigações éticas e jurídicas a que o Brasil está vinculado. O tempo também adquire relevância por permitir que a CNV se beneficiasse dos esforços permanentes tanto de vítimas e de seus familiares e amigos na busca de memória, verdade e justiça, como das instituições que a precederam e conduziram o Estado a assumir a responsabilidade por graves violações de direitos humanos – como a CEMDP, a Comissão de Anistia e as comissões estaduais de reparação.

8. A sanção da Lei nº 12.528/2011 conferiu um marco normativo abrangente para os trabalhos da CNV, em sintonia com as experiências mais bem-sucedidas de comissões da verdade no mundo. Além de estabelecer como finalidade geral da CNV o exame e o esclarecimento das graves violações de direitos humanos praticadas no período de 1946 e 1988, com a finalidade de efetivar o direito à memória e à verdade histórica e promover a reconciliação nacional, a lei elegera objetivos específicos a serem cumpridos, assegurando poderes para sua execução. A CNV fez valer suas prerrogativas e conferiu concretude à Lei nº 12.528/2011, em face de desafios inerentes a uma instituição nova e temporária.

9. Foi determinante, para os trabalhos da CNV, que o processo legislativo que produziu a Lei nº 12.528/2011 tenha se dado simultaneamente àquele que conduziu à aprovação da Lei nº 12.527/2011, de Acesso à Informação (LAI). A edição de uma lei de acesso à informação de interesse público garantiu maior transparência à administração pública, restringindo a possibilidade da classificação de informações, o que beneficiou o trabalho da CNV. Com efeito, o dispositivo da LAI que veda a restrição de acesso a informações ou documentos versando sobre violações de direitos humanos, praticadas por agentes públicos, foi, por vezes, utilizado pela CNV. Cite-se, a título de exemplo, que, após resistência inicial das Forças Armadas em permitir o acesso às folhas de alterações de militares, a CNV fez prevalecer a interpretação conjunta das duas leis para caracterizar tais informações como de caráter administrativo, sendo-lhe autorizado, pelo Ministério da Defesa, o acesso aos dados da vida funcional de mais de uma centena de oficiais. A vigência da LAI permitirá a continuidade, em momento posterior ao encerramento dos trabalhos da CNV, da busca da efetivação do direito à memória e à verdade histórica, possibilitando seu exercício por pessoas ou entidades, públicas e privadas, desejosas do acesso irrestrito a informações ou documentos que versem sobre violações de direitos humanos.

10. A edição da LAI conferiu, ainda, base normativa para o tratamento do vasto repertório documental sobre a ditadura militar disponível no Arquivo Nacional, do Ministério da Justiça. A partir de 2005, por determinação presidencial, foram recolhidas ao Arquivo Nacional mais de 20 milhões de páginas sobre a ditadura, inclusive os arquivos do extinto Serviço Nacional de Informações (SNI). No mesmo sentido, arquivos estaduais têm recolhido e tratado os acervos dos órgãos de polícia política, bem como de outros setores que estiveram a eles vinculados, como os institutos médicos legais e os órgãos de criminalística. Mesmo não se podendo concluir que a integralidade da documentação produzida pelo regime militar esteja recolhida aos arquivos públicos, a disponibilidade de documentos sobre o aparato repressivo não encontra paralelo em nenhum outro país. Nesse quadro, os trabalhos da CNV foram orientados pela consulta permanente aos acervos públicos, contando, inclusive, com escritórios destinados à pesquisa junto ao Arquivo Nacional, no Rio de Janeiro e em Brasília, e no Arquivo Público do Estado do Rio de Janeiro (APERJ).

11. A instituição da CNV foi acompanhada pela constituição de comissões da verdade em todo o país. A cooperação e o diálogo com essas comissões da verdade estaduais, municipais,

universitárias, sindicais e de seccionais da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), que hoje ultrapassam uma centena, possibilitou uma ampla mobilização em torno dos temas relacionados à memória, à verdade e à justiça. A realização conjunta de atividades – como audiências públicas e diligências locais em que foram praticadas graves violações de direitos humanos – dotou a CNV de forte capilaridade, aspecto essencial em um país de dimensão continental como o Brasil. Com o objetivo de aprimorar seus trabalhos, e de evitar a superposição desnecessária de investigações sobre fatos e circunstâncias dos casos de graves violações de direitos humanos, a CNV editou a resolução nº 4, de 17 de setembro de 2012 – por meio da qual se estabeleceu que, em princípio, não duplicaria procedimentos abertos e em curso no âmbito das comissões estaduais da verdade, ou de quaisquer outras comissões de natureza semelhante. A ausência de subordinação das denominadas comissões parceiras permitirá que seus mandatos sobrevivam ao encerramento dos trabalhos da CNV. A experiência brasileira de articulação territorial e setorial da comissão de caráter nacional com outras comissões faz presumir que futuras comissões da verdade contarão com uma importante referência para o seu funcionamento.

A) ANTECEDENTES HISTÓRICOS

12. Os trabalhos da CNV procuraram responder às reivindicações de perseguidos políticos, presos durante a ditadura, que se arriscaram denunciando a tortura sofrida nas dependências militares. Alinharam-se aos esforços dos familiares na incessante busca de informação a respeito das circunstâncias da morte e do desaparecimento de seus entes queridos. Dialogaram com instâncias estatais que reconheceram a responsabilidade do Estado brasileiro por graves violações de direitos humanos. Em seu mandato, a CNV ampliou a agenda por memória, verdade e justiça no interior da sociedade, buscando alcançar, especialmente, os oitenta por cento da população que nasceram depois do golpe militar. A CNV tem convicção de que seu legado será analisado, compreendido e utilizado para além do encerramento de seu trabalho.

13. Ainda durante a ditadura militar, presos e familiares desafiaram a recusa do governo em admitir a prática de graves violações de direitos humanos. Muitas foram as greves de fome daqueles presos em resposta às arbitrariedades que os vitimavam. Procurando informações sobre parentes presos, familiares passaram a manter contato e a promover reivindicações para a melhoria das condições carcerárias. É emblemático o abaixo-assinado de 23 de outubro de 1975 firmado por 35 presos políticos de São Paulo, mais conhecido como “Bagulhão”, endereçado ao presidente do Conselho Federal da OAB, Caio Mário da Silva Pereira. Na condição de “vítimas, sobreviventes e testemunhas de gravíssimas violações aos direitos humanos no Brasil”, os signatários encaminharam um “relato objetivo e pormenorizado de tudo o que [nos] tem sido infligido, nos últimos seis anos, bem como daquilo que presenciamos ou acompanhamos pessoalmente dentro da história recente do país”. Relatam os presos a formação de uma “tentacular máquina repressiva, montada de norte a sul do país, descrevendo métodos e instrumentos de tortura comumente utilizados nos órgãos repressivos, e a transcrição de nomes de torturadores e demais policiais e militares envolvidos nessa prática no Brasil”, bem como as “irregularidades jurídicas de toda a ordem que são cometidas contra presos políticos verificadas desde o ato da prisão até a soltura, demonstrando que nem as próprias leis de exceção do regime vigente – de natureza discricionária, violentando os mais mezinhos direitos do homem em pleno século XX – são cumpridas neste país”.⁴

14. No mesmo ano de 1975 em que foi firmado o abaixo-assinado, foi criado o Movimento Feminino pela Anistia, sob a liderança de Therezinha Zerbini. Em 1978, foi constituído o Comitê Brasileiro pela Anistia, com representação em diversos estados e em outros países, reivindicando uma anistia “ampla, geral e irrestrita”. Ao promover a denominada “abertura lenta, gradual e segura”, o regime militar vinculou a anistia aos militantes políticos à anistia aos crimes cometidos pelos agentes da repressão. A greve de fome realizada por presos políticos entre 22 de julho e 22 de agosto de 1979 não foi capaz de evitar a aprovação do projeto de lei encaminhado pelo governo e a edição da Lei nº 6.683, de 28 de agosto de 1979, denominada Lei de Anistia. Esta conferiu o benefício da anistia a todos quantos, no período compreendido entre 2 de setembro de 1961 e 15 de agosto de 1979, cometeram crimes políticos ou conexos a estes, 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, punidos com fundamento em atos institucionais e complementares. A anistia permitiu a liberdade de centenas de militantes que cumpriam pena em todo o país, bem como o retorno ao solo brasileiro daqueles que se viram compelidos ao exílio. A luta por uma anistia ampla, geral e irrestrita sofria, entretanto, um revés, na medida em que foram excetuados dos benefícios da anistia os condenados “pela prática de crimes de terrorismo, assalto, sequestro e atentado pessoal” (artigo 1º, parágrafo 2º). Assim, muitos dos presos não foram anistiados, embora tenham sido colocados em liberdade, em função da reformulação da legislação de segurança nacional promovida Lei nº 7.170, de 14 de dezembro de 1983, que alterou o regime de penas até então vigente. Por fim, sob o argumento da conexidade criminal, explicitada no artigo 1º, parágrafo 1º, da Lei de Anistia, foram considerados beneficiários agentes públicos que nem sequer haviam sido processados pelos crimes praticados.

15. Os anos de 1983 e 1984 foram marcados pela campanha das “Diretas Já”, ancorada na proposta de emenda à Constituição que assegurava a eleição direta para a Presidência, que, todavia, veio a ser derrotada em votação parlamentar. Em janeiro de 1985, o Colégio Eleitoral, mecanismo até então adotado para eleição indireta do presidente e do vice-presidente da República, elegeu Tancredo Neves, um civil, para dirigir a transição democrática. Sua doença às vésperas da posse, que culminou em morte, determinou a passagem da faixa presidencial ao vice-presidente eleito, José Sarney.

16. A redemocratização do regime tornou pública uma importante iniciativa que vinha sendo desenvolvida a partir da Lei de Anistia, o projeto *Brasil: nunca mais*. Capitanado pela Arquidiocese de São Paulo e pelo Conselho Mundial de Igrejas, sob a coordenação do cardeal d. Paulo Evaristo Arns e do reverendo Paulo Wright, o *Brasil: nunca mais* é considerado a maior iniciativa da sociedade brasileira na denúncia das graves violações de direitos humanos praticadas durante a ditadura militar e se tornou obra de referência quando se debate o papel das organizações não governamentais na agenda da Justiça de Transição. O *Brasil: nunca mais* tornou-se possível na medida em que advogados conseguiram retirar os autos dos processos criminais dos cartórios da Justiça Militar, para fins de apresentação da petição de anistia, aproveitando-se disso para extrair cópia de toda essa documentação. A sistematização de informações sobre a prática da tortura no país teve por base, assim, o depoimento dos presos políticos, quando interrogados nos tribunais militares. Como é ressaltado em seu texto de apresentação, o livro objetivou ser um “trabalho de impacto, no sentido de revelar à consciência nacional, com as luzes da denúncia, uma realidade obscura ainda mantida em segredo nos porões da repressão política hipertrofiada após 1964”.⁵ Além de reunir informações sobre a tortura praticada pela repressão política e buscar a sua divulgação com papel educativo junto à sociedade brasileira, o *Brasil: nunca mais* pretendeu evitar que os processos judiciais por crimes políticos fossem destruídos

com o fim da ditadura militar, tal como ocorreu no final do Estado Novo.⁶ Foram assim analisados 707 casos, que envolviam 7.367 acusados em processos criminais e 10.034 em inquéritos policiais,⁷ em um total de aproximadamente 1 milhão de páginas. Publicado poucos meses após a retomada do regime civil, o livro permaneceu por 91 semanas consecutivas na lista dos dez livros mais vendidos no país e conta, hoje, com 40 edições. A Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) recebeu da Arquidiocese de São Paulo toda a documentação do projeto *Brasil: nunca mais*, com o compromisso de permitir a sua consulta e reprodução. Por temor de que o material de pesquisa pudesse ser destruído, em plena retomada da democracia, cópia da documentação foi encaminhada pelo Conselho Mundial de Igrejas ao Latin American Microform Project do Center for Research Libraries (CRL), em Chicago, Estados Unidos. Em cerimônia realizada em agosto de 2013, o Conselho Mundial de Igrejas e o CRL entregaram documentos e microfimes mantidos no exterior ao Ministério Público Federal, com vistas à digitalização da integralidade do acervo. O *Brasil: nunca mais* digital tornou públicos, pela internet, os principais passos do desenvolvimento do projeto e sua repercussão internacional.

17. Pela Emenda Constitucional nº 26, de 27 de novembro de 1985, o Congresso Nacional convocou uma Assembleia Nacional Constituinte, tendo reiterado em seu texto a determinação da lei de 1979, de concessão de anistia aos autores de crimes políticos ou conexos. Transcorrida entre fevereiro de 1987 e outubro de 1988, a Constituinte foi responsável por ampla mobilização da sociedade, que resultou na atual Constituição federal, fundamentando o Estado de Direito brasileiro. Em complemento ao seu extenso rol de direitos fundamentais, a Carta Democrática de 1988 reservou um dispositivo para disciplinar a situação dos que foram alcançados por atos de exceção em virtude de motivações exclusivamente políticas no período entre 1946 e 1988: o artigo 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

18. O ano de 1995 foi especial no que se refere à luta por verdade e memória no país. Foi publicado o *Dossiê de mortos e desaparecidos políticos a partir de 1964*, resultado dos esforços envidados por familiares a partir da edição da Lei de Anistia, para sistematizar informações disponíveis no *Brasil: nunca mais*, nos acervos dos institutos médico legais de São Paulo, Rio de Janeiro e Pernambuco e de diversas delegacias de ordem política e social, bem como em documentos privados de militares e ex-presos políticos, apurando-se 339 casos de assassinatos e desaparecimentos, no Brasil e no exterior, decorrentes de perseguição política.⁸

19. No mesmo ano foi sancionada a Lei nº 9.140/1995, pedra angular de todo o processo de reconhecimento de responsabilidade do Estado brasileiro pelas graves violações de direitos humanos praticadas pela ditadura militar. Em seu anexo I, a lei disponibiliza os nomes e os dados de 136 desaparecidos, a partir do trabalho realizado pelos familiares. A lei instituiu a Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos (CEMDP), concedendo-lhe poderes para identificar aqueles que, em razão de participação ou acusação de participação em atividades políticas, no período de 2 de setembro de 1961⁹ a 15 de agosto de 1979, faleceram em dependências policiais ou assemelhadas, por causas não naturais. Ao decidir sobre os pedidos apresentados pelos familiares de Carlos Marighella e Carlos Lamarca, em 1996, a CEMDP conferiu interpretação ampliativa ao texto legal para contemplar, para fins da responsabilidade estatal pela morte e desaparecimento, as situações de custódia estatal.¹⁰ Atualmente vinculada à Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, a CEMDP é composta por sete membros, escolhidos por designação presidencial – dentre os quais representantes dos familiares dos mortos ou desaparecidos, da Comissão de Direitos Humanos da Câmara

dos Deputados, do Ministério Público Federal e do Ministério da Defesa –, e tem poderes para solicitar documentos de qualquer órgão público, realizar perícias, receber a colaboração de testemunhas e obter informações junto a governos e entidades estrangeiras, por intermediação do Ministério das Relações Exteriores, além de poder empreender esforços na localização de restos mortais de pessoas desaparecidas.

20. Conferiu-se legitimidade ao cônjuge, ao companheiro e a descendentes, ascendentes e familiares colaterais até o quarto grau para formular, no prazo de 120 dias a contar da publicação da lei, o pedido de indenização a título reparatório. A lei estabeleceu, no seu artigo 11, os parâmetros da compensação: o pagamento de R\$ 3 mil multiplicados pelo número de anos correspondente à expectativa de vida, levando-se em consideração a idade à época da morte ou do desaparecimento, no valor mínimo de R\$ 100 mil. Algumas das críticas apontadas pelos familiares dos mortos e desaparecidos vieram a ser contempladas por duas importantes alterações na Lei nº 9.140/1995, ocorridas nos anos de 2002 e 2004. A Lei nº 10.536/2002 reviu a questão temporal, ao ampliar o termo final de sua aplicação de agosto de 1979 para 5 de outubro de 1988, data da promulgação da Constituição, restando reaberto o prazo para a apresentação de requerimentos em 120 dias. Por sua vez, a Lei nº 10.875/2004 ampliou a atribuição da CEMDP para que ela pudesse proceder ao reconhecimento de pessoas que tivessem falecido em virtude de repressão policial sofrida em manifestações públicas ou em conflitos armados com agentes do poder público, bem como dos que tivessem falecido em decorrência de suicídio praticado na iminência de serem presas ou em decorrência de sequelas psicológicas resultantes de atos de tortura praticados por agentes públicos.

21. Em cerimônia realizada em agosto de 2007, no Palácio do Planalto, ocorreu o lançamento do livro *Direito à memória e à verdade: Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos*, o relatório das atividades do órgão. Além dos nomes constantes do anexo da própria lei, os trabalhos da Comissão Especial conduziram à aprovação de 221 casos e ao indeferimento de 118.¹¹ O relatório de 2007 contém, no seu capítulo 4, uma narrativa referente a cada um dos casos de morte e desaparecimento, em ordem cronológica, bem como a síntese de respectivo processo administrativo e o reconhecimento da responsabilidade estatal. Nas exatas palavras constantes do relatório final da CEMDP, esta “oficializou o reconhecimento histórico de que esses brasileiros não podiam ser considerados terroristas ou agentes de potências estrangeiras, como sempre martelaram os órgãos de segurança. Na verdade, morreram lutando como opositores políticos de um regime que havia nascido violando a constitucionalidade democrática erguida em 1946”.¹² Não se pode apurar responsabilidade estatal ou mesmo determinar o pagamento de indenizações sem desafiar as versões oficiais conferidas à época dos fatos, o que conduz à ilação de que a CEMDP teve importante papel no desenvolvimento do direito à verdade no país. Para os familiares, a publicação do livro teve o sentido de complementar a indenização pecuniária e avançar na reparação ética e política.¹³

22. A própria Lei nº 12.528/2011, que criou a CNV, considerou os trabalhos da CEMDP ao fazer referência, entre as graves violações de direitos humanos que mereceriam a atenção do novo órgão, a casos de morte, e não apenas de execução. Tanto para a CEMDP como para a CNV, os casos de suicídios ocorridos na iminência de prisão, ou em decorrência de sequelas psicológicas resultantes da tortura, foram imputados ao Estado brasileiro, ainda que não fossem propriamente casos de execução. A CNV teve a oportunidade de ir mais adiante, em dois sentidos. Primeiro, ao desenvolver seus trabalhos no período de 2012 a 2014, a CNV examinou os casos de morte e desaparecimento forçado em compasso com tratados e decisões de órgãos internacionais posteriores à Lei nº 9.140/1995 – o que

a levou a classificar alguns casos de morte, assim considerados pela CEMDP, como casos de desaparecimento. Em segundo lugar, ao não exigir a comprovação de que mortos e desaparecidos tivessem participado ou sido acusados de participar de atividades políticas, a avaliação da CNV viabilizou um incremento qualitativo e quantitativo para a verificação daqueles que morreram e desapareceram no período entre 1964 e 1988. Nesse sentido, o trabalho da CNV foi capaz de fazer justiça a trabalhadores rurais, indígenas e clérigos assassinados durante a ditadura, o que em regra não pôde ser apreciado pela CEMDP. Além disso, a CNV avançou no tocante à identificação da autoria de graves violações de direitos humanos, fator determinante para o efetivo cumprimento do direito à verdade. Pode-se assegurar, por fim, que este Relatório, especialmente em seu volume III, destinado aos casos de mortes e desaparecimento, fez o exame atento das conclusões da CEMDP, bem como dos documentos constantes dos processos administrativos abertos por iniciativa de familiares de vítimas.

23. Por sua vez, a Lei nº 10.559/2002 disciplinou a condição de anistiado político prevista na constituição federal, assim como reconheceu a Comissão de Anistia, vinculada ao Ministério da Justiça, como órgão responsável por reparar atos de exceção, entre 1946 e 1988. A lei regulamentou o artigo 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que prevê a concessão da anistia aos atingidos por motivação exclusivamente política. Em um primeiro momento, coube à Comissão de Anistia o recolhimento e a sistematização de todos os processos administrativos movidos por servidores públicos. A prática conferiu à Comissão de Anistia, em seus mais de dez anos, o exame de situações de perseguição política por meio de prisões ilegais e arbitrárias, tortura, demissões e expurgos estudantis, clandestinidade e exílio forçados, assim como monitoramentos ilícitos. Até o mês de setembro de 2014, a Comissão de Anistia havia apreciado cerca de 62 mil requerimentos: destes, cerca de 35 mil foram deferidos.¹⁴

24. Os membros da Comissão de Anistia são designados pelo ministro da Justiça para a prestação de um trabalho de alta relevância pública, com representação fixa do Ministério da Defesa e de um representante dos anistiados. O colegiado tem poderes para realizar diligências, requerer informações e documentos, ouvir testemunhas e emitir pareceres técnicos, assim como arbitrar o valor das indenizações. A Lei nº 10.559/2002 estabeleceu dois critérios de reparação econômica, sem possibilidade de acumulação: a prestação única e a prestação continuada. A reparação em prestação única consiste no pagamento de 30 salários mínimos por ano de perseguição em valor não superior a R\$ 100 mil. Por sua vez, para aqueles que comprovem vínculos laborais, é instituída prestação mensal, permanente e continuada, igual à remuneração que o anistiado perceberia se estivesse na ativa, podendo esta ser arbitrada com base em pesquisa de mercado. O regime do anistiado político compreende os seguintes direitos: 1) declaração da condição de anistiado político; 2) reparação econômica, de caráter indenizatório; 3) readmissão ou promoção na inatividade; 4) contagem, para todos os efeitos, do tempo em que o anistiado esteve compelido ao afastamento de suas atividades profissionais; 5) conclusão do curso, em escola pública, ou com prioridade para bolsa de estudos, a partir do período letivo interrompido; 6) reintegração dos servidores públicos civis e dos empregadores públicos punidos por interrupção de atividade profissional.

25. Além de analisar os requerimentos, a Comissão de Anistia tem realizado esforços, na área da educação para os direitos humanos, em dois projetos principais: o Memorial da Anistia Política no Brasil, a ser instalado no antigo prédio da Faculdade de Filosofia da Universidade Federal de Minas Gerais (em parceria com o Ministério da Justiça, a universidade e a prefeitura de Belo Horizonte), que

pretende resguardar a memória dos perseguidos políticos; e as sessões públicas itinerantes de apreciação dos requerimentos de anistia política – chamadas Caravanas de Anistia –, iniciadas em abril de 2008, que têm tornado possível apreciar os casos no local em que ocorreu a perseguição política.

26. Ao longo de seu mandato, a CNV trabalhou com os processos administrativos da Comissão de Anistia, na medida em que oferecem um relevante manancial de informações sobre os fatos e as circunstâncias dos casos de graves violações de direitos humanos. Tais processos lastrearam importantes conclusões da CNV sobre centros clandestinos, prática de tortura e casos de morte e desaparecimento, como restará demonstrado no presente Relatório.

27. Os trabalhos da CEMDP e da Comissão de Anistia têm possibilitado um espaço privilegiado para a busca da verdade. O deferimento dos pedidos elaborados com base na Lei nº 9.140/1995 e na Lei nº 10.559/2001 significa conferir *status* público a uma versão constantemente negada por setores militares. Ainda que as duas comissões sejam consideradas comissões de reparação, ambas têm contribuído para a luta por memória, verdade e justiça no país. Não é por outra razão que, ao solicitar ao Ministério da Defesa, em fevereiro de 2014, a abertura de sindicâncias visando ao esclarecimento de todas as circunstâncias administrativas que conduziram ao desvirtuamento do fim público estabelecido para sete instalações militares em que fora comprovada a prática de graves violações de direitos humanos durante a ditadura militar, em especial tortura e práticas ilícitas que redundaram na morte das vítimas, a CNV encaminhou, como parte integrante da solicitação, relatório preliminar de pesquisa em que se replicaram decisões exaradas pelas duas comissões. Em resposta a questionamento da CNV sobre os resultados das sindicâncias, os comandantes do Exército, da Aeronáutica e da Marinha afirmaram não dispor de elementos que possibilitassem qualquer contestação aos atos jurídicos relatados pela CNV, por meio dos quais o Estado brasileiro já havia oficialmente reconhecido sua responsabilidade por graves violações de direitos humanos. Até porque a representação do Ministério da Defesa, em cada uma das comissões de reparação, está prevista em lei. Em nota de 19 de setembro de 2014, a CNV considerou positiva a manifestação dos comandantes militares, mas julgou-a insuficiente na medida em que não contemplou de forma clara e inequívoca o expreso reconhecimento do envolvimento das Forças Armadas nos casos de tortura, morte e desaparecimento relatados pela CNV e já reconhecidos pelo Estado brasileiro.

28. Ainda no marco dos antecedentes históricos que conduziram à instituição da CNV, vale destacar o projeto *Memorial pessoas imprescindíveis*, da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, que pretendeu, por meio da construção de memoriais, recuperar a história recente do país. Os estudantes José Wilson Lessa Sabbag, Maria Augusta Thomaz, Carlos Eduardo Pires Fleury, Cilon da Cunha Brum e Luiz Almeida Araújo, mortos durante o regime militar, quando eram alunos da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), foram homenageados, em setembro de 2009, com a inauguração de um memorial no *hall* de entrada do teatro daquela universidade, o Tuca. No mesmo mês foram lembrados Antônio Carlos Nogueira Cabral e Gelson Reicher, estudantes de Medicina da USP mortos em 1972. Em maio de 2010, foi inaugurado em Apucarana (PR) memorial em homenagem a dois estudantes da cidade mortos pela repressão – José Idésio Brianezi e Antônio dos Três Rios de Oliveira. O primeiro memorial num colégio público foi construído no Liceu Maranhense, em São Luís, lançado em junho seguinte em homenagem a Ruy Frazão Soares. O jornalista Mário Alves foi saudado em julho com o lançamento de memorial na Associação Brasileira de Imprensa (ABI). No mês de novembro foi erguido, na praça da Paz da Universidade Federal de Alagoas, memorial aos

alagoanos mortos na luta contra a ditadura – Odijas Carvalho de Souza, José Dalmo Guimarães, José Gomes Teixeira, Luiz Almeida Araújo, Gastone Lúcia de Carvalho Beltrão, Manoel Lisboa de Moura, Túlio Roberto Cardoso, Jayme Amorim de Miranda e Manoel Fiel Filho. Em dezembro de 2010, foi a vez de Stuart Edgar Angel Jones receber um memorial no Clube de Regatas do Flamengo, no Rio de Janeiro, em homenagem ao atleta desaparecido desde 1971.

29. Muitas também têm sido as iniciativas da sociedade civil para questionar os limites da legislação de anistia e possibilitar a responsabilidade de agentes da repressão – e do próprio Estado – por graves violações de direitos humanos. Durante a ditadura militar, diversas foram as ações judiciais movidas por familiares de mortos e desaparecidos que objetivaram a responsabilização do Estado e serão abordadas no capítulo 17, que trata da atuação do Judiciário ante às graves violações de direitos humanos. Coube aos familiares de militantes do Partido Comunista do Brasil (PCdoB) desaparecidos entre 1974 e 1976 no Araguaia, região localizada no limite dos estados do Maranhão, Pará e atual Tocantins, um dos capítulos mais importantes para a Justiça de Transição no país. Desde o início da década de 1980, eles têm percorrido a região em busca de informações e dos restos mortais de seus entes. Em 1982, moveram ação em face da União federal, cujo trâmite processual está descrito no mencionado capítulo, por meio da qual requereram esclarecimentos sobre circunstâncias da morte e localização dos restos mortais dos militantes. Tendo em vista a demora injustificável para obterem uma decisão judicial para o caso, a Comissão de Familiares de Mortos e Desaparecidos Políticos, o grupo Tortura Nunca Mais, do Rio de Janeiro, e o Centro pela Justiça e o Direito Internacional (CEJIL) apresentaram, em 1995, demanda perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), da Organização dos Estados Americanos (OEA), por meio da qual denunciaram a violação do direito à verdade dos familiares e da sociedade brasileira em geral, na medida em que o Estado não havia empreendido esforços para a determinação da sorte e paradeiro dos militantes, bem como para identificação dos responsáveis pelas violações praticadas. Em outubro de 2008, a CIDH exarou recomendações que não foram cumpridas em sua integralidade, motivando a submissão do caso à Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) em março de 2009. Há de se recordar que a Convenção Americana sobre Direitos Humanos fora ratificada pelo Brasil em 1992 e que a jurisdição contenciosa da Corte Interamericana fora reconhecida como obrigatória a partir de 10 de dezembro de 1998.¹⁵ Na medida em que o desaparecimento forçado é uma violação de caráter continuado, como será abordado no Capítulo 12, seus efeitos tiveram início na década de 1970, mas se perpetuaram para além da aceitação da jurisdição da Corte IDH.

30. Ao julgar o caso Gomes Lund e outros (“Guerrilha do Araguaia”) Vs. Brasil, em 24 de novembro de 2010, a Corte IDH examinou pela primeira vez um caso de graves violações de direitos humanos praticadas no Brasil durante o regime militar. Decidiu que a interpretação conferida à Lei de Anistia de 1979, que impede a investigação, julgamento e sanção dos responsáveis por tais violações, é incompatível com as obrigações assumidas pelo Brasil ao vincular-se à Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Determinou, ainda, a responsabilidade internacional do Estado brasileiro pelo desaparecimento forçado dos guerrilheiros do Araguaia e, por conseguinte, a obrigação de que sejam realizados todos os esforços para determinar o paradeiro das vítimas desaparecidas e também, se for possível, identificar e entregar os restos mortais a seus familiares. E determinou a continuidade das ações desenvolvidas em matéria de capacitação e a implementação, em um prazo razoável, de um programa ou curso permanente e obrigatório sobre direitos humanos, dirigido a todos os níveis hierárquicos das Forças Armadas. Continuando, determinou a adoção, em prazo razoável, das medidas que sejam necessárias para tipificar o delito

de desaparecimento forçado de pessoas, em conformidade com os parâmetros internacionais. Até a presente data, o Estado brasileiro, a despeito de já ter sido instado à execução de sentença, ainda não cumpriu integralmente o estabelecido no julgado da Corte IDH.

31. A pedido dos petionários, a Corte Interamericana considerou o estabelecimento de uma comissão da verdade, como um mecanismo importante para o cumprimento da obrigação do Estado de garantir o direito de conhecer a verdade sobre o ocorrido e, portanto, para a construção e preservação da memória histórica, o esclarecimento de fatos e a determinação de responsabilidades institucionais, sociais e políticas em certos períodos históricos de uma sociedade, desde que dotada de recursos e atribuições que lhe possibilitem cumprir eficazmente seu mandato. Sobre o tema, a Corte Interamericana concluiu que, de todo modo, as informações que, eventualmente, tal comissão da verdade recolhesse não substituiriam a obrigação de estabelecer a verdade e assegurar a determinação judicial de responsabilidades individuais.

32. A instituição da CNV deu-se no momento em que o Brasil se via – e ainda se vê – obrigado a lidar com o legado de graves violações de direitos humanos, verificando-se resistência por parte de alguns setores do Estado, até mesmo de instâncias judiciais. Cabe destacar a decisão do Supremo Tribunal Federal, ao examinar a arguição de descumprimento de preceito fundamental (ADPF) nº 153. O Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil buscou, por meio da ADPF, a declaração de incompatibilidade com a Constituição Federal de 1988, da anistia dos agentes públicos responsáveis, entre outros crimes, pela prática de homicídio, desaparecimento forçado, abuso de autoridade, lesões corporais, estupro e atentado violento ao pudor contra opositores políticos ao regime militar. Por sete votos a dois, o STF posicionou-se, em abril de 2010, contra a revisão da Lei nº 6.683/1979, a Lei de Anistia, seguindo o voto do relator, ministro Eros Grau, que considerou não caber ao Poder Judiciário rever o acordo político promovido pelo Poder Legislativo. Com a edição da sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos, a OAB apresentou recurso (embargos de declaração), que ainda aguarda julgamento, por meio do qual pretende que o Supremo Tribunal Federal se manifeste sobre a decisão da corte internacional.

33. Mais recentemente, em 15 de maio de 2014, o Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) promoveu a ADPF nº 320, por meio da qual pretende que o STF reconheça a validade e o efeito vinculante da decisão da Corte Interamericana no caso Araguaia, requerendo que se declare que a Lei de Anistia não se aplica às graves violações de direitos humanos cometidas por agentes públicos, militares ou civis. Em parecer apresentado em 28 de agosto, data em que a Lei de Anistia completou 35 anos, o procurador-geral da República sustentou o efeito vinculante da sentença para todos os poderes e órgãos estatais e a impossibilidade de que a prescrição e a anistia constituam obstáculo para o processamento dos crimes contra a humanidade. O parecer consolida o posicionamento que tem sido adotado pelo Ministério Público Federal desde a criação de grupo de trabalho relacionado ao tema da Justiça de Transição, no ano de 2012. Já foram instauradas quase duas centenas de procedimentos criminais, bem como propostas algumas ações penais que visam, em regra, à responsabilização criminal de agentes militares e civis por desaparecimentos forçados. Diante da ausência de tipificação de tal conduta na legislação brasileira, o MPF tem feito analogia do desaparecimento forçado com crimes de natureza permanente constantes da legislação penal, como o sequestro ou a ocultação de cadáver. Tal entendimento foi acatado pelo próprio Supremo Tribunal Federal ao autorizar a extradição de militares para responderem a processos perante o Judiciário argentino por desaparecimentos forçados.

34. O presente Relatório resulta de trabalho por meio do qual a CNV procurou interagir com iniciativas institucionais e da sociedade civil que a antecederam e que com ela coexistem.

B) COMISSÕES DA VERDADE: A EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL

35. Comissões da verdade de outros países reconheceram publicamente a prática de graves violações de direitos humanos em diferentes contextos históricos, políticos, sociais, legais e culturais. Contabilizam-se em mais de três dezenas as comissões da verdade instituídas em todos os continentes, ainda que as primeiras não tenham sido assim denominadas. Há referências à experiência embrionária de Uganda com a instituição de uma Comissão de Inquérito sobre o Desaparecimento de Pessoas, em 1974, e à da Comissão Nacional de Investigação de Desaparecidos, instituída em 1982 na Bolívia.

36. A Comissão Nacional sobre o Desaparecimento de Pessoas (CONADEP), criada pelo governo argentino do presidente Raul Alfonsín, em 1983, é amplamente mencionada na literatura sobre comissões da verdade, sendo tida como a primeira das comissões do Cone Sul. Ao debruçar-se sobre a prática dos desaparecimentos forçados, que ganhou na Argentina a dimensão de milhares de casos, aquela comissão teve o papel determinante de mapear os centros clandestinos de detenção. Por sua vez, a Comissão da Verdade e Reconciliação chilena, instituída após as eleições de 1989, priorizou a apuração dos casos de desaparecimento e execução durante o regime militar encabeçado por Augusto Pinochet. Em 2003, foi instituída, também no Chile, a Comissão Nacional sobre Prisão Política e Tortura. Conhecidas respectivamente como Comissão Rettig e Comissão Valech, em homenagem aos seus presidentes, ambas investigaram um dos mais sangrentos regimes militares do continente. As experiências das comissões da verdade argentina e chilena são tidas como instrumentos que facilitaram a transição de regimes ditatoriais para a democracia.

37. A Comissão da Verdade para El Salvador, de 1992, por sua vez, foi a primeira comissão a ser instituída ao fim de conflito armado, como um dos pressupostos para o acordo de paz, sendo também a primeira administrada pela Organização das Nações Unidas (ONU). A iniciativa da comissão salvadorenha de apontar autores das graves violações de direitos humanos teve grande repercussão no interior das Forças Armadas, sendo editada uma lei de anistia pouco depois da publicação de seu relatório. Por sua vez, a Comissão para o Esclarecimento Histórico da Guatemala, também instituída após os acordos de paz e que funcionou de 1997 a 1999, excluiu qualquer possibilidade de que fossem apontados nomes dos responsáveis por violações. Inovou, entretanto, ao denunciar a prática de atos de genocídio em relação ao povo maia. Pode-se dizer que, nas décadas de 1980 e 1990, no Cone Sul e na América Central, a instituição de comissões da verdade ocorreu em um contexto em que a responsabilização criminal se encontrava bloqueada pela edição de leis de anistia.

38. O fim do regime de *apartheid* na África do Sul levou à instituição pelo presidente Nelson Mandela, em 1995, da Comissão da Verdade e Reconciliação, que perdurou até 1998 e apresentou características diversas daquelas do âmbito latino-americano. A essa comissão foi conferido o poder de conceder anistia àqueles que revelassem a “verdade integral” sobre os crimes praticados, ainda que não houvesse manifestação de grau algum de arrependimento. Tratou-se da única comissão da verdade com poderes para conceder anistias individuais.

39. O colapso do governo do presidente Alberto Fujimori abriu, também, a possibilidade de que se instituisse a Comissão da Verdade e Reconciliação no Peru, em 2001. Com a duração de dois anos, a primeira comissão da verdade no continente a realizar audiências públicas contabilizou a execução de quase 70 mil pessoas, em sua maioria de origem indígena. É importante frisar que a comissão foi instituída no mesmo ano em que a Corte Interamericana de Direitos Humanos julgou caso envolvendo esse país andino (Barrios Altos Vs. Peru) que foi precursor na construção jurisprudencial no sentido de que as leis de anistia carecem de efeitos jurídicos. A sentença gerou um diálogo entre a comissão e os órgãos responsáveis pela persecução penal que possibilitou, em 2009, a condenação de Fujimori pela Corte Suprema, por graves violações de direitos humanos cometidas, bem como por corrupção.

40. A Comissão para a Paz foi instituída no Uruguai por resolução do presidente Jorge Batlle, de agosto de 2000, para dar conta dos desaparecimentos forçados praticados no país entre 1973 e 1985, objetivo qualificado como um “dever ético do Estado”. Os primeiros intentos na busca da verdade foram realizados pela Comissão Investigadora da Situação de Pessoas Desaparecidas e Fatos que a Motivaram, de 1985, sem que se tivesse alcançado resultados concretos. Em 1986, o Uruguai aprovou a Lei de Caducidade da Pretensão Punitiva do Estado, ratificada por consulta popular em 1989 e 2009. A comissão funcionou entre 2000 e 2003, havendo apurado o desaparecimento de uruguaios e argentinos no Uruguai, bem como de uruguaios na Argentina, no Chile e no Paraguai. Por determinação do Tabaré Vázquez, os comandantes em chefe do Exército, da Força Aérea e da Armada apresentaram, em agosto de 2005, relatórios sobre a localização e identificação de desaparecidos políticos, momento considerado histórico pelo presidente. Em outubro de 2011, a Câmara dos Deputados aprovou um projeto de lei que declara imprescritíveis os crimes cometidos durante a ditadura, com vistas a dar cumprimento ao entendimento da Corte IDH que determina a investigação e o julgamento de graves violações de direitos humanos.

41. A referência ao trabalho de apenas algumas comissões da verdade não diminui a importância de outras que, em vários lugares do mundo, contribuíram para o esforço de rever e superar o legado de graves violações de direitos humanos. Conhecer o trabalho de dezenas de comissões anteriores possibilitou à CNV nutrir-se de suas experiências, sempre contextualizadas nas realidades nacionais. Um denominador comum a reconhecer-se entre todas as comissões é que as expectativas das vítimas, dos familiares e da sociedade foram mais amplas que os resultados obtidos. Outro elemento comum a ser mencionado é a centralidade da vítima, determinada por intermédio do seu testemunho. Além disso, as comissões da verdade têm sido consideradas instituições de caráter oficial e temporário – o que as distingue de iniciativas da sociedade civil –, viabilizando de maneira mais efetiva a revelação e o registro da violência causada por agentes estatais, ou com a sua aquiescência, desautorizando falsas versões ou a negação dessa violência.

42. A CNV beneficiou-se, por fim, das referências constantes de órgãos da Organização das Nações Unidas (ONU) atentos aos trabalhos das comissões da verdade. O *Conjunto de princípios para a proteção e promoção dos direitos humanos por meio do combate à impunidade*, de 1997, ou *Princípios Joinet*, em alusão ao jurista francês Louis Joinet, responsável por sua redação, estabeleceu bases que conferem maior credibilidade às “comissões não judiciais de investigação”, expressão utilizada à época para referenciar as comissões da verdade: 1) independência e imparcialidade: as comissões devem ser criadas por lei, atos de alcance geral ou acordos de paz, sendo-lhes assegurados meios financeiros e pessoal suficiente, com a garantia aos membros de inamovibilidade e imunidade

durante a duração do mandato; 2) garantia em favor dos testemunhos de vítimas: a participação das vítimas deve ter caráter voluntário, com assistência psicológica e social, sendo-lhes oferecida opção da confidencialidade; 3) garantias concernentes aos agentes estatais: no caso de comissões que têm o poder de nomeação dos responsáveis pelas graves violações de direitos humanos, estes devem ser convocados e deve lhes ser conferido o direito de resposta; 4) publicidade do relatório: o documento deve ser objeto da mais ampla divulgação possível, devendo os membros da comissão estar investidos de imunidade para não serem processados em virtude de suas conclusões.¹⁶

43. Por sua vez, o *Conjunto atualizado de princípios para a proteção e a promoção dos direitos humanos por meio da luta contra à impunidade* – trabalho encomendado pela Comissão de Direitos Humanos à jurista norte-americana Diane Orentlicher – definiu, em 2005, as comissões da verdade como órgãos oficiais, temporários e sem caráter judicial e que investigam abusos de direitos humanos e de direito humanitário que tenham sido cometidos ao longo de um período.¹⁷ Para o exercício de seu mandato, uma comissão da verdade deve realizar diligências nos lugares de interesse para suas investigações; promover, perante órgãos competentes, a proteção de testemunhos; e assegurar a produção e conservação de provas, cabendo especial atenção às provas de interesse da Justiça. Devem ser adotadas medidas técnicas e sanções penais para impedir subtração, destruição, dissimulação ou falsificação dos arquivos, de modo a evitar a impunidade dos autores das graves violações de direitos humanos. Deve ainda ser sublinhada a importância de preservação dos arquivos das próprias comissões, evidenciando-se as condições que regem o acesso e, em caráter excepcional, a determinação da confidencialidade. No que se refere ao poder de nomeação dos responsáveis pelas graves violações, a comissão da verdade deve referir-se a todas as pessoas envolvidas, sejam aquelas que as ordenaram ou as que as cometeram, na condição de autores ou cúmplices. Nesse contexto, aos nomeados deve ser conferida a oportunidade de expor sua versão dos fatos.

44. Data de 2006 documento do Alto Comissariado da ONU para Direitos Humanos dedicado às comissões da verdade que confere contornos a essas instituições na cena internacional: *Mecanismos legais para Estados saídos de conflitos: comissões da verdade*. Segundo o documento, as comissões da verdade, com mandato temporário, devem centrar sua atenção no cometimento de graves violações de direitos humanos e de direito humanitário. Seus membros devem contar com considerável grau de independência, bem como ter um período preparatório para definir suas metas. A efetividade do trabalho a ser realizado está relacionada aos poderes conferidos a esses órgãos colegiados, tais como os de receber declarações, investigar, realizar audiências públicas e produzir o informe final. Uma das partes mais interessantes do documento, referente aos desafios a serem enfrentados pelas comissões, menciona questões como o poder de nomeação dos responsáveis, a incorporação da perspectiva de gênero, a proteção das testemunhas, as fontes de financiamento e a confidencialidade de seus trabalhos.¹⁸

45. No caso brasileiro, ao propor ao Congresso Nacional a criação da CNV, o Poder Executivo apresentou uma proposta em sintonia com a experiência internacional de comissões da verdade, bem como com referências normativas gestadas pelas ONU. Deve-se ressaltar, também, que a CNV gozou de amplos poderes para a condução de seus trabalhos, sem a interferência do Poder Executivo, em sintonia com as melhores experiências advindas de outras comissões. Não prevista pelo legislador brasileiro foi a profícua disseminação de comissões da verdade em todo o país. Reitere-se que a cooperação com comissões estaduais, municipais, universitárias e setoriais possibilitou a multiplicação de esforços em um país com a dimensão do Brasil, potencializando

grandemente o alcance da atuação da CNV. É razoável presumir, portanto, que, em um futuro próximo, a história sobre comissões da verdade irá considerar que o Brasil tanto apreendeu como contribuiu na consolidação da experiência das comissões da verdade.

C) O MANDATO LEGAL DA COMISSÃO NACIONAL DA VERDADE

46. A criação da CNV por lei constitui significativa diferença em relação às várias experiências latino-americanas anteriores, em que as comissões foram criadas por ato exclusivo do Poder Executivo, por vezes implementando um acordo de paz. Essa particularidade é relevante na medida em que, nos sistemas constitucionais da região, os organismos estabelecidos por lei desfrutam de maiores poderes operativos para desempenhar seu mandato. Nesse contexto, a Lei nº 12.528/2011 forneceu à CNV um marco normativo consistente, ao positivizar, no ordenamento jurídico brasileiro, o direito à memória e à verdade histórica e ao estabelecer poderes significativos a um órgão desprovido de atribuições persecutórias ou jurisdicionais.

47. O reconhecimento da memória e da verdade como direito fundamental do ser humano é dever do Estado, estabelecido internacionalmente pela ONU e pela Organização dos Estados Americanos (OEA). O artigo 1º da Lei nº 12.528/2011 coloca a CNV no restrito rol das comissões da verdade cujo funcionamento foi justificado com base no exercício do direito à verdade, como foi o caso da Comissão para o Esclarecimento Histórico da Guatemala (1999) e da Comissão da Verdade e Reconciliação do Peru (2001). Tratando-se de um direito, há de se ter por certo que o encerramento dos trabalhos da CNV não importa sua revogação e será incumbência de outros sujeitos os desdobramentos do seu exercício.

48. Coube ao direito internacional humanitário, destinado a regular situações de conflito armado, a primeira referência normativa ao direito à verdade. Em 1949, as Convenções de Genebra já fixaram regras a respeito de registro e fornecimento de informações sobre as vítimas de conflitos armados, bem como sobre a obrigação das partes em facilitar as investigações feitas pelos membros das famílias dispersadas pela guerra. Contudo, o reconhecimento explícito do direito das famílias a saber sobre o ocorrido com seus entes deve ser atribuído ao Protocolo Adicional I às Convenções de Genebra, de 1977. Seus artigos 32 e 33 tratam do direito das famílias de conhecer o destino de seus membros, ao término dos períodos marcados por hostilidades, bem como da obrigação das partes envolvidas no conflito de localizar as vítimas, ou os despojos das vítimas cujo paradeiro permaneça ignorado.

49. A prática estatal do desaparecimento, tão disseminada nas ditaduras militares sul-americanas, impôs ao direito à verdade a ampliação de seu alcance. Em 1980, por resolução da Comissão de Direitos Humanos da ONU, foi instituído o Grupo de Trabalho sobre Desaparecimentos Forçados, responsável por examinar questões relevantes sobre desaparecimento forçado ou involuntário de pessoas. Coube à Assembleia Geral daquela organização aprovar, em 1992, a Declaração sobre a Proteção de Todas as Pessoas contra os Desaparecimentos Forçados; e, em 2010, a Convenção Internacional para a Proteção de Todas as Pessoas contra os Desaparecimentos Forçados. No sistema regional americano, há de fazer-se menção ao extraordinário desenvolvimento jurisprudencial sobre o tema, bem como à Convenção Interamericana sobre o Desaparecimento Forçado de Pessoas, de 1994. Em todo esse caminho, nota-se o direito dos familiares de desaparecidos em conhecer a sorte e o paradeiro de seus entes, bem como a obrigação do Estado de efetuar as buscas correspondentes.

50. Nas últimas décadas, o direito à verdade tem ultrapassado os limites dos desaparecimentos forçados e evoluído em direção a outras graves violações de direitos humanos. Desde a Conferência Mundial de Direitos Humanos, realizada em Viena em 1993, tem-se atrelado o tema das graves violações de direitos humanos ao aspecto do combate à impunidade. Destaque-se a aprovação, em 1997, dos já referidos *Princípios Joinet*, que remetem ao direito de saber, de natureza tanto individual como coletiva, relacionado ao dever do Estado de recordar, tendo esse direito e esse dever a finalidade de prevenir o revisionismo ou o negacionismo, na medida em que se considera que a história de opressão de um povo pertence ao seu patrimônio e assim deve ser preservada.¹⁹ Em 2005, o também mencionado *Conjunto atualizado de princípios* revisitou o conceito de impunidade, para estabelecer que esta se configura a partir da incapacidade dos Estados em dar cumprimento à obrigação de assegurar o direito inalienável das vítimas e da sociedade de saber a verdade sobre violações; à obrigação de adotar medidas apropriadas a respeito dos perpetradores, assegurando que sejam processados, julgados e devidamente punidos; à obrigação de prover as vítimas de remédios efetivos, de garantir que recebam reparação pelos danos sofridos; e à obrigação de adotar outras medidas necessárias para prevenir a repetição do ocorrido. O direito à verdade é reconhecido como o direito inalienável de conhecer as circunstâncias e as razões que levaram, mediante violações maciças e sistemáticas, à perpetração de crimes, sendo o exercício pleno e efetivo de tal direito uma salvaguarda fundamental contra a repetição de tais violações.²⁰ Os princípios atualizados reivindicam, de forma contundente, a conexão entre o direito à verdade e o dever do Estado de preservar os arquivos e outras provas relativas às violações de direitos humanos e de direito humanitário para facilitar o conhecimento de tais violações e para preservar do esquecimento a memória coletiva.

51. O direito à verdade recebeu atenção, ainda, do Alto Comissariado para Direitos Humanos a partir de 2006, quando foi publicado o *Estudo sobre o direito à verdade*, que define o direito de saber a “íntegra e completa verdade” sobre as causas que levaram à vitimização, as causas e condições para as graves violações de direitos humanos e de direito humanitário, o progresso e os resultados de investigações, as circunstâncias e razões para o cometimento de crimes internacionais, as circunstâncias em que as violações ocorreram e, finalmente, a identidade dos perpetradores.²¹ O direito à verdade assume duas dimensões: 1) individual: o direito à verdade impõe a obrigação do Estado de apresentar informações específicas sobre as circunstâncias das graves violações, inclusive a identidade dos autores, e, no caso de morte e desaparecimento, sobre a localização dos restos mortais; e 2) coletiva: o Estado está obrigado a fornecer informações acerca das circunstâncias e razões do ocorrido.

52. O sistema interamericano de proteção de direitos humanos, por sua vez, tem contribuído para a consolidação do direito à memória e à verdade histórica por meio do trabalho da CIDH e da Corte IDH, instâncias impulsionadas pelas demandas das vítimas e familiares na busca da verdade. Desde 1988, a jurisprudência da Corte IDH tem afirmado a necessidade de que o dever de investigar as graves violações de direitos humanos seja cumprido como um dever jurídico próprio dos Estados, e não como uma simples gestão de interesses particulares que dependa da iniciativa processual da vítima ou de seus familiares, ou do aporte privado de elementos probatórios, sem que a autoridade pública busque efetivamente a verdade. Ao longo de quase três décadas, a Corte IDH tem contribuído decisivamente para a compreensão de que o direito à verdade é de titularidade seja das vítimas e familiares, seja da sociedade como um todo, ressaltando o papel das comissões da verdade no cumprimento da obrigação de garantir o direito a conhecer a verdade, na medida em que contribuem para a construção e a preservação da verdade histórica. Segundo a corte, a instituição de uma comissão não substitui, contudo, a obrigação do Estado de obter a verdade por meio de processos judiciais.

53. Ao orientar seus trabalhos visando à efetivação do direito à memória e à verdade histórica, a CNV, respaldada na lei que a instituiu, procurou considerar o direito em sua dimensão coletiva, apresentando à sociedade brasileira a reconstrução histórica dos casos de graves violações de direitos humanos, tornando públicos os locais, as estruturas, as instituições e as circunstâncias relacionados à prática de graves violações de direitos humanos e suas eventuais ramificações nos diversos aparelhos estatais e na sociedade. A CNV também promoveu esforços, igualmente com fundamento em sua lei de criação, para estabelecer a dimensão individual do direito à verdade, ao perseguir o esclarecimento circunstanciado dos casos de tortura, morte, desaparecimento forçado e ocultação de cadáver, esclarecendo, ainda, na medida do possível, a identidade dos autores.

54. Alguns elementos do marco legal da CNV merecem explicitação para demonstrar sua sintonia com as comissões da verdade mais recentes e com orientações da ONU e da OEA. A CNV gozou de ampla independência. Para tal, a Lei nº 12.528/2011 vedou a participação na CNV aos que não tivessem condições de atuar com imparcialidade no exercício das competências da Comissão, que exercessem cargos executivos em agremiação partidária ou que estivessem no exercício de cargo em comissão ou função de confiança em qualquer esfera do poder público. A vinculação da CNV à Casa Civil da Presidência da República foi de caráter meramente administrativo, de modo a possibilitar o suporte técnico e financeiro necessário ao desenvolvimento de suas atividades.

55. Por tratar-se de uma comissão da verdade, instituição de caráter temporário, a CNV teve prazo previsto em lei para o seu funcionamento. A redação original da Lei nº 12.528/2011, em seu artigo 11, estabeleceu para a conclusão dos trabalhos o prazo de dois anos, contado da data da instalação da CNV, o que a levaria a encerrar as atividades em maio de 2014. Em virtude da edição da Medida Provisória nº 632/2013, convalidada na Lei nº 12.998/2014, o prazo passou a ser fixado para o dia 16 de dezembro de 2014.

56. Nos moldes de outras comissões, a lei delimitou os marcos material, espacial e temporal para o desenvolvimento das atividades de investigação da CNV. Quanto ao marco material, a Lei nº 12.528/2014 estabeleceu como finalidade da CNV o exame e o esclarecimento das graves violações de direitos humanos praticadas no período entre 1946 e 1988. Ao fazer uso da expressão “graves violações de direitos humanos”, o legislador fez uma clara opção por adequar os trabalhos da CNV aos imperativos do direito internacional dos direitos humanos e seus corolários. Em lugar de simplesmente enumerar tipos penais ou direitos fundamentais previstos no texto constitucional brasileiro, o legislador decidiu utilizar um conceito que, a despeito de ser direito positivo constitucional, tem seu mais consistente desenvolvimento na seara internacional. As consequências dessa opção são relevantes, pois orientaram a CNV na aplicação da normativa vigente e a levaram a incorporar os precedentes dos órgãos internacionais competentes.

57. Os trabalhos da CNV encontram-se inseridos no marco legal da responsabilidade do Estado, que consiste na obrigação de reparar de forma integral os danos e fazer cessar as consequências das violações de direitos humanos praticadas. Em outras palavras, a responsabilidade estatal surge a partir da ação ou omissão dos agentes estatais, bem como da aquiescência ou conivência destes com a atuação de terceiros.

58. O marco da responsabilidade estatal foi determinante para que a CNV tenha adotado, ainda nos primeiros meses de funcionamento, a resolução nº 2, de 20 de agosto de 2012,

segundo a qual lhe coube “examinar e esclarecer as graves violações de direitos humanos praticadas no período fixado no artigo 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, por agentes públicos, pessoas a seu serviço, com apoio ou no interesse do Estado”. A CNV excluiu de suas atividades, portanto, as condutas cometidas por particulares, na medida em que estas não tenham contado com a aquiescência ou conivência do poder público.

59. O Estado brasileiro tem o compromisso de respeitar e garantir os direitos elencados tanto nos instrumentos normativos internacionais por ele adotados, como em norma imperativa do direito internacional (*jus cogens*),²² e também de dar eficácia às decisões dos órgãos internacionais. O cumprimento de tais obrigações torna-se dever dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e do Ministério Público, bem como vincula a ação de agentes públicos e pessoas a serviço de qualquer ente da federação, nos níveis nacional, regional ou local. Não se podem argumentar questões de natureza interna como a existência de normas, institutos, decisões administrativas ou judiciais para abster-se do cumprimento das referidas obrigações. Está também contemplada a responsabilidade pela atuação de grupos que agem com apoio ou aquiescência do Estado; e, ainda, pela atuação de particulares quando se demonstre que o poder público não promoveu a devida diligência para prevenir e sancionar o ocorrido.

60. Desde o início do processo de transição democrática, o Estado brasileiro se vinculou formalmente aos principais tratados de direitos humanos dos sistemas da ONU e da OEA, como o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e a Convenção Americana sobre Direitos Humanos.²³ Esses tratados, além de estabelecerem um vasto conjunto de direitos, instituíram órgãos – aos quais o Brasil está submetido – que monitoram e interpretam o quadro normativo dos direitos humanos, como é o caso do Comitê de Direitos Humanos da ONU, instituído pelo Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, e da Corte IDH, cuja jurisdição obrigatória foi expressamente aceita pelo Brasil em dezembro de 1998.

61. Cabe ressaltar que, no Brasil, o processo de expansão e desenvolvimento dos direitos humanos foi fortalecido pela promulgação da Constituição federal de 1988, cujo texto expressamente incorpora ao rol dos direitos fundamentais os direitos e garantias estabelecidos nos tratados internacionais de direitos humanos dos quais o Brasil é parte (artigo 5º, parágrafo 2º). Nesse sentido, aliado ao ordenamento jurídico interno, o direito internacional dos direitos humanos tem sido um importante instrumento na luta pela proteção dos direitos fundamentais no Brasil e tem cumprido um papel relevante no debate sobre memória, verdade e justiça. Há violações de direitos humanos que, de acordo com a natureza e a gravidade do fato ilícito, são especialmente avaliadas. A expressão “graves violações de direitos humanos” é utilizada para designar violação a direitos considerados inderrogáveis, como o direito à vida e à integridade pessoal, não sendo passíveis de suspensão mesmo em situações excepcionais – a guerra, o estado de emergência, o estado de perigo etc.²⁴ Desde os primeiros estudos na década de 1990, o conceito tem se ampliado para indicar a transgressão a normas imperativas do direito internacional, como aquelas referentes à proibição do genocídio, dos crimes de guerra e dos crimes contra a humanidade.²⁵

62. Diante da inexistência de um rol estritamente definido de graves violações de direitos humanos em tratados ou em legislação interna, tem cabido prioritariamente aos tribunais internacionais de direitos humanos a identificação de tais violações. Como nota geral, pode-se dizer

que hoje constituem graves violações de direitos humanos: detenções ilegais e arbitrárias; tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes; execuções sumárias, arbitrárias e extrajudiciais; e desaparecimentos forçados, contemplados, aqui, os casos de ocultação de cadáveres.

63. A CNV orientou seus trabalhos para o exame e esclarecimento de casos de detenções ilegais e arbitrárias, torturas, mortes, desaparecimentos forçados e ocultação de cadáveres, compreendidos todos como graves violações de direitos humanos. A atenção especial às violações de natureza grave não pretende relativizar outros tipos de violações cometidas pelo regime militar, como cassação de direitos políticos, censura à imprensa e às artes, exílio ou mesmo perseguição a funcionários públicos. Ainda que a Lei nº 12.528/2011 tenha estabelecido prioridade para os trabalhos da CNV, buscou-se, na medida do possível, a apuração de outras violações de direitos humanos, cometidas em relação a militares, trabalhadores rurais e urbanos, religiosos, estudantes e professores, bem como a setores sociais marginalizados, como camponeses e povos indígenas, estando o resultado dessa investigação tratado nos textos temáticos constantes do volume II deste Relatório.

64. A caracterização como grave de uma violação de direitos humanos impõe, ao Estado, uma série de obrigações. Cabe destaque para o dever estatal de investigar, julgar e sancionar os responsáveis, mesmo que a conduta não se encontre refletida nos tipos penais positivados no país. Trata-se de obrigação com respaldo em norma imperativa, materializada em convenções de direitos humanos, bem como nos precedentes formulados pelos órgãos responsáveis por sua interpretação. Nesse sentido, conforme o entendimento da CIDH e a jurisprudência da Corte IDH, em casos de execuções extrajudiciais, desaparecimentos forçados e outras graves violações de direitos humanos, o Estado tem o dever de promover, por iniciativa própria (*ex officio*) e sem demora, uma investigação séria, imparcial e efetiva, a ser realizada por todos os meios legais disponíveis e que esteja orientada à determinação da verdade.

65. Como consequência dessa obrigação, são inadmissíveis as disposições de anistia, de prescrição e o estabelecimento de excludentes de responsabilidade que pretendam obstruir a investigação e punição dos responsáveis por graves violações de direitos humanos.

66. No âmbito do sistema universal, o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos defendeu que a concessão de anistia, sempre que impeça a investigação dos autores de crimes de guerra, genocídio, crimes contra a humanidade e outras graves violações de direitos humanos, é inconciliável com as obrigações contraídas pelos Estados. Essa medida impossibilita as vítimas de ter acesso a recursos efetivos e conhecer a verdade sobre os fatos.²⁶ Por sua vez, o Comitê de Direitos Humanos da ONU estipulou, em sua observação geral nº 31, que agentes estatais não podem ter a responsabilidade pessoal afastada ou mitigada por leis de anistia ou outras formas de imunidade.²⁷ O sistema interamericano de proteção dos direitos humanos tem-se destacado na responsabilização dos Estados pela edição e, especialmente, pela manutenção de leis de anistia. A Corte IDH tem sido enfática quanto à manifesta incompatibilidade das leis de anistia com a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, dispondo que, ao impedirem a investigação, identificação e sanção dos responsáveis por graves violações de direitos humanos, são desprovidas de efeitos jurídicos.

67. Foi este o entendimento da Corte IDH quando da análise da Lei de Anistia brasileira de 1979, no julgamento do caso *Gomes Lund e outros (“Guerrilha do Araguaia”) Vs. Brasil*, em novembro de 2010. Ao sistematizar precedentes dos órgãos do sistema da ONU, dos sistemas regionais e das

principais cortes constitucionais do continente, a Corte IDH considerou que a forma como tem sido interpretada a Lei de Anistia brasileira, ao importar falta de investigação, julgamento e sanção dos responsáveis pelas graves violações de direitos humanos, é incompatível com a Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Nesse sentido, os dispositivos da Lei nº 6.683/1979 que impedem a investigação e sanção de agentes estatais carecem de efeitos jurídicos; e, de acordo com a parte dispositiva da sentença, não podem seguir representando um obstáculo para a investigação dos fatos do caso, nem para a identificação e punição dos responsáveis, e tampouco podem ter igual ou semelhante impacto a respeito de outros casos de graves violações de direitos humanos consagrados na Convenção Americana e ocorridos no Brasil.²⁸ Considerada definitiva e inapelável, a sentença da Corte IDH é autoaplicável no Brasil, mas tem encontrado obstáculos para o seu integral cumprimento.

68. No mesmo julgamento, a Corte IDH reiterou sua jurisprudência constante no sentido de que as disposições de prescrição que pretendam impedir a investigação e sanção dos responsáveis por graves violações de direitos humanos tampouco estão em conformidade com a Convenção Americana sobre Direitos Humanos. A assertiva encontra respaldo em normas e decisões que determinam que as graves violações de direitos humanos devem ser consideradas imprescritíveis.

69. O dever estatal de investigar, julgar e sancionar os responsáveis por graves violações de direitos humanos ultrapassa a dimensão territorial dos Estados. A Convenção da ONU contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, de 1984, por exemplo, estabelece que os Estados devem tomar medidas para estabelecer sua jurisdição sobre os crimes de tortura nos casos em que estes foram cometidos em seu território, quando a vítima ou o suposto criminoso forem seus nacionais, assim como quando o suposto criminoso se encontrar em qualquer território sob sua jurisdição, ainda que tenha cometido o crime em outro país. Neste último caso, as obrigações do Estado residem no dever de ordenar a detenção do acusado ou de tomar outras medidas que visem garantir a permanência em seu território, seu julgamento ou extradição, para que seja processado no país solicitante. É a denominada jurisdição universal, que, na sua essência, pretende prevenir que supostos perpetradores de atos de tortura fiquem impunes por suas condutas. Em recente caso apreciado pela Corte Internacional de Justiça, denominado “Questões referentes à obrigação de processar ou extraditar”, ou *Bélgica Vs. Senegal*, o mais importante tribunal da ONU decidiu que o fiel cumprimento da mencionada convenção exige que o Senegal processe Hissène Habré pela prática da tortura que imperou no Chade, durante o período em que foi presidente (1982-1990); ou proceda à sua extradição, para que seja processado na Bélgica. A Convenção Internacional para a Proteção de Todas as Pessoas contra os Desaparecimentos Forçados dispõe, no mesmo sentido, sobre a jurisdição universal em casos de desaparecimento.

70. Vale notar que o dever estatal de investigar, julgar e sancionar está intrinsecamente ligado ao exercício do direito de acesso à informação por parte das vítimas, de seus familiares e da sociedade em seu conjunto. É dever do Estado disponibilizar todas as informações que estejam em seu poder e que auxiliem no esclarecimento de graves violações de direitos humanos, a fim de permitir que sejam conhecidas as circunstâncias dos fatos violatórios e a identidade de seus autores. Especialmente em processos de transição democrática, o acesso à informação converte-se em uma ferramenta essencial para a elucidação das atrocidades do passado e, conseqüentemente, em uma condição necessária para a obtenção da verdade, a reparação das vítimas, a recuperação da memória histórica e a reconstrução do Estado democrático. São inadmissíveis argumentos como a defesa da segurança nacional ou o in-

teresse público em detrimento da publicização de ditas informações. Em casos de violação de direitos humanos, os poderes públicos não podem esconder-se sob o manto protetor do segredo de Estado para evitar ou dificultar a investigação de ilícitos atribuídos a seus próprios agentes.

71. Finalmente, com respeito às obrigações ante a graves violações de direitos humanos, é também dever do Estado adotar “medidas de não repetição”, destinadas a impedir que sejam cometidas novas violações. Essas medidas podem assumir uma diversidade de formas, dentre as quais se destacam o dever de adequar suas normas internas e adotar outras medidas legislativas para prevenir futuras violações e a promoção da educação e da capacitação em direitos humanos.²⁹ Em consonância com a prática de outras comissões da verdade, a determinação estabelecida pela Lei nº 12.528/2011, mais especificamente em seu artigo 11, de que sejam apresentadas no Relatório da CNV conclusões e recomendações deve ser interpretada à luz da finalidade de indicação de medidas destinadas a fazer com que as violações do passado não voltem a ocorrer no presente e no futuro.

72. As obrigações de investigar, julgar e sancionar os responsáveis, o direito de acesso à informação e a adoção de medidas de não repetição decorrem do cometimento de qualquer grave violação de direitos humanos. Um ato isolado de tortura, por exemplo, é capaz de obrigar o Estado a investigar, julgar e sancionar os responsáveis, a franquear acesso a informações sobre o caso, e também a adotar medidas para que não se repita. Ao debruçar-se sobre as graves violações de direitos humanos praticadas entre 1946 e 1988, a CNV não se deparou com atos isolados, mas, no curso do regime militar, com prática disseminada em larga escala. Ainda que este Relatório confira tratamento individualizado a alguns casos tidos como emblemáticos, estes apenas ilustram a dimensão sistêmica alcançada pela ação violadora da estrutura estatal, seja por seus agentes, seja por terceiros agindo com sua aquiescência ou conivência. Uma vez que as graves violações examinadas foram praticadas em um contexto sistemático e generalizado de ataque contra a população civil, como resta demonstrado neste Relatório final, a CNV concluiu, em diversas ocasiões, ter havido a ocorrência de crimes contra a humanidade. Ainda que não tenha sido considerado um preceito fundamental para os trabalhos da CNV, o contexto sistemático e generalizado das graves violações e seu impacto sobre diversos grupos sociais impulsionaram a CNV a caracterizar tais práticas como crimes contra a humanidade.

73. Além de ter feito uso da expressão “graves violações de direitos humanos”, a Lei nº 12.528/2011 acrescentou que seu esclarecimento circunstanciado deve considerar a questão da autoria. Algumas comissões da verdade nomearam os responsáveis pelas graves violações de direitos humanos, mesmo sem expressa determinação legal, por compreender que o direito à verdade contempla essa identificação nominal. No caso da Lei nº 12.528/2011, muito embora tenha sido determinado que a CNV não tivesse caráter persecutório ou jurisdicional – artigo 4º, parágrafo 4º –, fixou-se para ela o objetivo de apontar a autoria de graves violações de direitos humanos – artigo 3º, II. As experiências de outras comissões da verdade apresentaram um caminho a ser trilhado, em que a designação da autoria, sem efeitos penais, prescinde do padrão de certeza exigido para uma condenação criminal.³⁰

74. Como se demonstra no capítulo 16, a CNV compreendeu a questão da autoria de forma ampla, para identificar a participação coordenada de agentes que, em diferentes estratos hierárquicos e no exercício de funções distintas, atuaram em conjunto, com unidade de desígnios, implicados vertical e hierarquicamente sob a forma de cadeia de comando, desde um plano político-administrativo, passando por um plano de gestão de estruturas de repressão, até o plano de autoria direta, este associado a

agentes que executaram e deram causa imediata às graves violações de direitos humanos. O poder de nomeação dos responsáveis exercido pela CNV foi atrelado ao preenchimento de um lastro probatório consistente e, como regra, à oportunidade conferida aos agentes públicos para que apresentassem sua versão sobre as circunstâncias investigadas, muito embora muitos tenham preferido o silêncio.

75. No tocante ao marco espacial, coube à CNV a promoção do esclarecimento das graves violações de direitos humanos ainda que ocorridas no exterior. Ao permitir que a CNV investigasse casos ocorridos em outros países, a Lei nº 12.528/2011 autorizou um raro caso de extraterritorialidade dentre as comissões da verdade. Isso porque seus trabalhos tiveram por pressuposto a constatação de que o Brasil promoveu uma forma de repressão que ultrapassou as fronteiras do país. Assim, o presente Relatório reserva um capítulo para o monitoramento pelo regime ditatorial das atividades dos brasileiros exilados, refugiados e banidos, por meio, principalmente, do Centro de Informações do Exterior (Ciex), estabelecido no âmbito do Ministério das Relações Exteriores em coordenação com o Serviço Nacional de Informações (SNI). Outro capítulo é reservado à cooperação internacional para ações de repressão, em especial a Operação Condor, aliança entre as forças de segurança e serviços de inteligência das ditaduras do Cone Sul. A CNV é a primeira entre as comissões da verdade dos países que compuseram essa aliança a dedicar-se a investigar com maior profundidade essa evidente situação de “terrorismo de Estado”³¹ – como definido pela Corte IDH de Direitos Humanos ao tratar da Operação Condor.

76. No tocante ao marco temporal, o legislador elegeu o período entre 18 de setembro de 1946 e 5 de outubro de 1988, datas de promulgação de duas constituições democráticas, fazendo expressa referência ao período fixado no artigo 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT). A lei de criação da CNV remeteu ao período estabelecido pela Assembleia Nacional Constituinte para autorizar a concessão de anistia aos que foram atingidos em decorrência de motivação exclusivamente política, por atos de exceção, institucionais ou complementares. O capítulo 3 deste Relatório, intitulado “Contexto histórico das graves violações entre 1946 e 1988”, apresenta uma linha do tempo que permite ao leitor a compreensão sobre o contexto político que permitiu a prática das graves violações de direitos humanos. A cobertura de um período de mais de 40 anos fez da CNV uma das comissões da verdade com maior marco temporal.

77. Ainda que a CNV tenha privilegiado o esclarecimento das graves violações de direitos humanos praticadas após o golpe militar de 1964, ao longo deste Relatório há referências, em consonância com o mandato legal, ao período democrático inaugurado com a Constituição de 1946. A CNV concentrou seus esforços para o esclarecimento de graves violações de direitos humanos no período de 1964 a 1985, precisamente por haver identificado uma prática nesse sentido disseminada em larga escala pelo regime militar, mesmo que isso não tenha se dado de maneira uniforme durante todo o período. Em breves linhas, o ato institucional de 9 de abril de 1964 estabeleceu que a “revolução vitoriosa, como Poder Constituinte, se legitima por si mesma”, mantendo a Constituição de 1946 e as constituições estaduais, desde que compatíveis com o ato. Os sucessivos atos institucionais desconsideraram tanto a separação de poderes, com a hipertrofia do Executivo, como o exercício de direitos e garantias fundamentais. Promulgou-se, em janeiro de 1967, uma nova Constituição, que permitiu a centralização de poderes nas mãos do Executivo e o alargamento da competência da Justiça Militar. Com a edição do Ato Institucional nº 5, de dezembro de 1968, foram conferidos poderes legislativos quase ilimitados ao Executivo,

restringidos direitos e garantias como o *habeas corpus* e também restou afastado o controle judicial dos atos praticados em virtude da necessidade de preservação de ordem e segurança. Teve início, assim, o período mais violento da repressão, ainda que prisões em massa e tortura tivessem sido empregadas desde os primeiros dias que sucederam o golpe. Diante do recrudescimento do regime, muitos foram os militantes compelidos ao exílio e à clandestinidade no território nacional, circunstância facilitadora de uma outra tática repressiva, o desaparecimento forçado. Ao tornar públicos estruturas, locais, instituições e circunstâncias relacionados à prática de graves violações de direitos humanos, a CNV pôde concluir pelo comprometimento da estrutura estatal, fazendo ruir qualquer argumento no sentido de que ocorreram casos meramente pontuais e por força da atuação de alguns indivíduos, isoladamente. A atenção ao período ditatorial justifica-se, ainda, pela ocorrência de diversas outras violações de direitos humanos que se estruturaram a partir da ação ou conivência de agentes públicos e acometeram milhares de brasileiros.

78. Estabelecidos os marcos material, espacial e temporal para os trabalhos da CNV, a Lei nº 12.528/2011 definiu ainda objetivos a serem cumpridos pelo órgão:

Artigo 3º – São objetivos da Comissão Nacional da Verdade:

I – esclarecer os fatos e as circunstâncias dos casos de graves violações de direitos humanos mencionadas no caput do artigo 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 relacionadas à prática de violações de direitos humanos mencionadas no caput do artigo 1º, suas eventuais ramificações nos diversos aparelhos estatais e na sociedade;

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

V – colaborar com todas as instâncias do poder público para apuração de violação de direitos humanos, observadas as disposições das Leis nºs 6.683, de 28 de agosto de 1979, 9.140, de 1995, e 10.559, de 13 de novembro de 2002;

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;

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

79. Por sua vez, para execução desses objetivos, o artigo 4º da Lei nº 12.528/2011 previu os seguintes poderes para a CNV:

- I – receber testemunhos, informações, dados e documentos que lhe forem encaminhados voluntariamente, assegurada a não identificação do detentor ou depoente, quando solicitado;
- II – requisitar informações, dados e documentos de órgãos e entidades do poder público, ainda que classificados em qualquer grau de sigilo;
- III – convocar, para entrevistas ou testemunho, pessoas que possam guardar qualquer relação com os fatos e circunstâncias examinados;
- IV – determinar a realização de perícias e diligências para coleta ou recuperação de informações, documentos e dados;
- V – promover audiências públicas;
- VI – requisitar proteção aos órgãos públicos para qualquer pessoa que se encontre em situação de ameaça, em razão de sua colaboração com a Comissão Nacional da Verdade;
- VII – promover parcerias com órgãos e entidades, públicos ou privados, nacionais ou internacionais, para o intercâmbio de informações, dados e documentos; e
- VIII – requisitar o auxílio de entidades e órgãos públicos.

80. Ao fim de seus trabalhos, deve-se assinalar que a CNV foi regida pelo princípio da publicidade, na medida em que suas atividades sempre que possível foram públicas, excetuando-se as situações em que, a seu critério, a manutenção de sigilo foi relevante para o alcance de seus objetivos ou para resguardar a intimidade, a vida privada, a honra ou a imagem de pessoas. No mesmo sentido, em atendimento ao parágrafo 6º do artigo 4º, a CNV estruturou sua ouvidoria, para contar com a contribuição de qualquer cidadão que demonstrasse interesse em prestar ou solicitar informações para fins de estabelecimento da verdade.

81. Para a execução de seus objetivos, a CNV recebeu valiosos testemunhos. Realizou cerca de 75 audiências públicas, em diversos estados da Federação – por vezes, em parceria com outras comissões da verdade. Fez assim ecoar, em seus trabalhos, o testemunho de vítimas das graves violações de direitos humanos, assim como de familiares e militantes. Passados quase 30 anos do final da ditadura militar, esse testemunho revelou aqueles que tiveram sua vida irremediavelmente atingida pelo aparelho repressivo. Foi determinante o depoimento das vítimas também nas visitas a instalações militares nas quais ocorreram a perpetração de graves violações de direitos humanos, pois proporcionou à CNV relato circunstanciado da violência sofrida nesses locais. A transmissão, pela internet, das audiências públicas e o amplo registro das atividades da CNV nas mídias digitais possibilitaram que esses testemunhos fossem ouvidos por milhares de pessoas em todo o país, muitas das quais nem eram nascidas quando ocorreram os fatos testemunhados.

82. O mandato da Lei nº 12.528/2011 autorizou que a CNV procedesse a tomadas de depoimento de ex-agentes da ditadura que se apresentassem voluntariamente, sendo-lhe permitido assegurar a não identificação dos depoentes. Ainda com vistas ao estabelecimento da verdade, a lei permitiu

também o poder de convocação de pessoas que pudessem guardar qualquer relação com os fatos e circunstâncias examinados. No que se refere aos servidores públicos e militares, houve o estabelecimento do dever legal de colaborar com a CNV, indicado no artigo 4º, parágrafo 3º da lei.

83. A CNV exerceu, por diversas vezes, seu poder de requisição de documentos e informações diretamente aos órgãos e entidades do poder público. Primeiramente, requisitou dados, documentos e informações, ainda que classificados em qualquer grau de sigilo. Tratando-se de material sigiloso, cumpriu a obrigação prevista no artigo 4º, parágrafo 2º, de não o divulgar ou disponibilizar a terceiros. Requisitou, também, o auxílio de entidades e órgãos públicos para execução dos objetivos previstos em lei. Nesse contexto é que, por exemplo, requereu em fevereiro de 2014 ao Ministério da Defesa a instauração de sindicâncias administrativas com vistas à obtenção de dados correspondentes às instalações listadas em relatório preliminar de pesquisa “Quadro parcial das instalações administrativamente afetadas ou que estiveram administrativamente afetadas às Forças Armadas e que foram utilizadas para a perpetração de graves violações de direitos humanos”.³²

84. A previsão legal de realização de perícias e diligências para coleta ou recuperação de informações, documentos e dados incentivou a criação, no âmbito da CNV, de um núcleo pericial. O trabalho do corpo técnico permitiu a desconstrução de versões oficiais da morte de militantes, bem como a precisão mediante desenhos e croquis de locais em que ocorreram graves violações de direitos humanos. Ainda que a Lei nº 12.528/2011 não tenha disposto expressamente sobre a promoção de exumação de restos mortais, a CNV procedeu a algumas exumações, sob o entendimento de que lhe cabia a determinação – e não a mera solicitação – de diligências e perícias.

85. O capítulo subsequente, reservado às atividades da CNV, relata o trabalho dos membros do Colegiado, assessores e pesquisadores, no desempenho do mandato conferido pela Lei nº 12.528/2011. Ao longo de seu funcionamento, a CNV preocupou-se com a produção e conservação de informações, sob a perspectiva de que seu legado transcende a este Relatório. Nesse escopo, sob o pressuposto da importância da preservação de seus próprios arquivos, a CNV os transferirá ao Arquivo Nacional, com base no parágrafo único do artigo 11, para que todo o acervo documental e de multimídia resultante da conclusão de seus trabalhos possa ser disponibilizado para a sociedade.

86. Ao registrar as atividades realizadas, os fatos examinados, as conclusões e recomendações, o presente Relatório atende a determinação estipulada na lei de criação da CNV. Deverá ser lido, portanto, como repositório de um conjunto robusto de informações, documentalmente comprovadas, mas que não encerram a busca da verdade relacionada à prática de graves violações de direitos humanos no período investigado. Essa luta por verdade, memória e justiça no Brasil deverá prosseguir após o encerramento dos trabalhos da CNV.

1 – BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. *Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3)*. rev. e atual. Brasília: SEDH, 2010. Constam ainda do PNDH-3 os seguintes eixos orientadores: Interação Democrática entre Estado e Sociedade Civil; Desenvolvimento e Direitos Humanos; Universalizar Direitos em um Contexto de Desigualdades; Segurança Pública, Acesso à Justiça e Combate à Violência; e Educação e Cultura em Direitos Humanos. O programa incorporou também propostas aprovadas nas mais de 50 conferências temáticas nacionais promovidas desde 2003 – segurança alimentar, educação, saúde, habitação, igualdade racial, direito da mulher, juventude, crianças e adolescentes, pessoas com deficiência, idosos, meio ambiente –, refletindo um amplo debate democrático sobre as políticas públicas dessas áreas.

- 2 – BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. *Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3)*, rev. e atual. Brasília: SEDH, 2010, p. 14.
- 3 – Arquivo CNV, 00092.000601/2014-44.
- 4 – O abaixo-assinado solicitava ao presidente do Conselho Federal que o documento com “denúncias concretas” fosse encaminhado a entidades qualificadas para a apuração de violações de direitos humanos, ressaltando o papel do advogado na luta contra a arbitrariedade. O documento foi transmitido pelo presidente do Conselho Federal da OAB às seguintes autoridades: o chefe do Gabinete Civil da Presidência da República, Golbery do Couto e Silva; o presidente da Câmara dos Deputados, Célio Borja; o presidente do Senado Federal, Magalhães Pinto; e o presidente do Supremo Tribunal Federal, ministro Djacy Falcão. Todos os documentos encontram-se disponíveis no acervo do Conselho Federal da OAB-Arquivo/Museu, sem que tenham merecido referência técnica até a publicação deste Relatório final.
- 5 – ARQUIDIOCESE DE SÃO PAULO. *Brasil: nunca mais. Um relato para a história*, 34ª ed. Petrópolis: Vozes, 2005, p. 26.
- 6 – *Brasil: nunca mais digital*. O que é o BNM. Disponível em <http://bnmdigital.mpf.mp.br>
- 7 – ARQUIDIOCESE DE SÃO PAULO. *Projeto Brasil: nunca mais*, projeto A, tomo III, 1985, pp. 1-5.
- 8 – O dossiê foi revisto e ampliado para a publicação da segunda edição em 2009, com base em investigações que tiveram início em 1996, resultando no acréscimo de 69 pessoas. Comissão de Familiares de Mortos e Desaparecidos Políticos; IEVE – Instituto de Estudos sobre a Violência do Estado. [Org. Crimeia Schmidt *et al.*]. *Dossiê ditadura: mortos e desaparecidos políticos no Brasil (1964-1985)*, 2.ed. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2009.
- 9 – A determinação do termo *a quo* da abrangência da lei explica-se pelo entendimento legislativo de que, já na crise política da renúncia de Jânio Quadros, a normalidade democrática havia sido interrompida por uma intervenção militar inconstitucional. BRASIL. Secretaria Especial de Direitos Humanos. Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos. *Direito à memória e à verdade*. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2007, p. 31.
- 10 – Em depoimento prestado à CNV, Luis Francisco Carvalho Filho, presidente da CEMDP à época do julgamento dos pleitos administrativos apresentados pelos familiares de Marighella e Lamarca, expôs a reação do meio militar à decisão de deferimento. Arquivo CNV, 00092.002031/2014-27.
- 11 – BRASIL. Secretaria Especial de Direitos Humanos. Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos. *Direito à memória e à verdade*. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2007, p. 41.
- 12 – *Ibid.*, p. 30.
- 13 – IEVE – Instituto de Estudos sobre a Violência do Estado. [Org. Crimeia Schmidt *et al.*]. Comissão de Familiares de Mortos e Desaparecidos Políticos. *Dossiê ditadura: mortos e desaparecidos políticos no Brasil (1964-1985)*, 2. ed. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2009, p. 37.
- 14 – Arquivo CNV, 08802.007896/2014-38.
- 15 – A Convenção Americana sobre Direitos Humanos, ou Pacto de San José da Costa Rica, foi promulgada internamente por meio do Decreto nº 678/1992 e, em 10 de dezembro de 1998, o Brasil declarou à OEA que reconhecia, de pleno direito e sem convenção especial, a competência da Corte em todos os casos relativos à interpretação e aplicação da Convenção (Decreto nº 4.463/2002).
- 16 – O documento atrela a impunidade à violação dos direitos das vítimas à verdade, à justiça, à reparação e às garantias de não repetição. Em realidade, os princípios referem-se ao direito de saber, de natureza tanto individual como coletiva, com a finalidade de prevenir a repetição de graves violações de direitos humanos. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Comissão de Direitos Humanos. Subcomissão de Prevenção de Discriminações e Proteção das Minorias. *La administración de la justicia y los derechos humanos de los detenidos: la cuestión de la impunidad de los autores de violaciones de los derechos humanos (civiles y políticos)*. Informe final elaborado y revisado por M. Joinet en aplicación de la decisión 1996/119 de la Subcomisión. Arquivo CNV, 00092.000101/2015-93.
- 17 – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Comissão de Direitos Humanos. *Informe de Diane Oretlicher, experta independiente encargada de actualizar el conjunto de principios para la lucha contra la impunidad*. Arquivo CNV, 00092.000102/2015-38.
- 18 – UNITED NATIONS ORGANIZATION. Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights. *Rule of law tools for post-conflict states: truth commissions*. Nova York; Genebra, 2006. Arquivo CNV, 00092.000106/2015-16.
- 19 – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Comissão de Direitos Humanos. Subcomissão de Prevenção de Discriminações e Proteção das Minorias. *La administración de la justicia y los derechos humanos de los detenidos: la cuestión de la impunidad de los autores de violaciones de los derechos humanos (civiles y políticos)*. Informe final elaborado y revisado por M. Joinet en aplicación de la decisión 1996/119 de la Subcomisión. Arquivo CNV, 00092.000101/2015-93.
- 20 – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Comissão de Direitos Humanos. *Informe de Diane Oretlicher, experta independiente encargada de actualizar el conjunto de principios para la lucha contra la impunidad*. Arquivo CNV, 00092.000102/2015-38.

- 21 – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Comissão de Direitos Humanos. *Estudio sobre el derecho a la verdad*. Arquivo CNV, 00092.000110/2015-84.
- 22 – Entende-se por *jus cogens* um conjunto de normas consideradas imperativas em razão de seu caráter mais importante e do papel privilegiado que cumprem na ordem internacional. Tais normas possuem efeito *erga omnes*, na medida em que o seu cumprimento é do interesse de todos, bem como é exigido por parte de todos os Estados da comunidade internacional. De acordo com o artigo 53 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, de 1969 – promulgada no Brasil pelo decreto nº 7.030, de 14 de dezembro de 2009 –, *jus cogens* corresponde a “uma norma imperativa de direito internacional geral” que é “aceita e reconhecida pela comunidade internacional dos Estados como um todo, como norma da qual nenhuma derrogação é permitida e que só pode ser modificada por norma ulterior de direito internacional geral da mesma natureza”.
- 23 – O Estado brasileiro ratificou ainda os seguintes tratados internacionais de direitos humanos no âmbito do sistema global: Convenção para a Prevenção e Punição do Crime de Genocídio (1952), Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (1968), Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (1984), Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanas ou Degradantes (1989), Convenção sobre os Direitos da Criança (1992), Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (2008). E, no âmbito do sistema regional interamericano: Convenção Interamericana para Prevenir e Sancionar a Tortura (1989), Protocolo de São Salvador (1996), Convenção Interamericana para Prevenir, Sancionar e Erradicar a Violência contra a Mulher ou Convenção Belém do Pará (1995), Protocolo à Convenção Americana sobre Direitos Humanos relativo à Abolição da Pena de Morte (1996). O Brasil é ainda Estado-parte do Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional (1998).
- 24 – De acordo com o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, em seu artigo 4º, não podem ser adotadas medidas que suspendam as obrigações descritas nos artigos 6º (direito à vida), 7º (integridade pessoal), 8º (proibição da escravidão), 11 (proibição de prisão por dívidas), 15 (legalidade e retroatividade), 16 (reconhecimento da personalidade jurídica) e 18 (liberdade de pensamento, consciência e religião). Por sua vez, a Convenção Americana de Direitos Humanos dispõe, em seu artigo 27, que não se autoriza a suspensão em tempos de guerra, de perigo público ou outra emergência dos direitos determinados nos artigos 3º (direito ao reconhecimento da personalidade jurídica), 4º (direito à vida), 5º (direito à integridade pessoal), 6º (proibição da escravidão e da servidão), 9º (princípio da legalidade e da retroatividade), 12 (liberdade de consciência e religião), 17 (proteção da família), 18 (direito ao nome), 19 (direitos da criança), 20 (direito à nacionalidade) e 23 (direitos políticos), nem das garantias indispensáveis para a proteção de tais direitos.
- 25 – Arquivo CNV, 00092.003099/2014-23. Observações sobre o mandato legal da Comissão Nacional da Verdade do Brasil. ICTJ, maio de 2012, p. 7.
- 26 – ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS DIREITOS HUMANOS. *Rules-of-law tools for post-conflict states. Amnesties*. Nova York, Genebra: Nações Unidas, 2009, p. V. *In verbis*: “As anistias que eximem de sanção penal os responsáveis por crimes atrozes, na esperança de garantir a paz, costumam fracassar na consecução de seu objetivo, e, em vez disso, incentivaram seus beneficiários a cometer novos crimes”. Arquivo CNV, 00092.000109/2015-50.
- 27 – COMITE DH. *Observação Geral 31*. “Comentarios generales adoptados por el Comité de los Derechos Humanos. La índole de la obligación jurídica general impuesta”. Arquivo CNV, 00092.000107/2015-61.
- 28 – CORTE IDH. Caso Gomes Lund e outros (“Guerrilha do Araguaia”) vs. Brasil. Sentença de 24/11/2010 (Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas), parágrafo 172 e Ponto Resolutivo 3. Arquivo CNV, 00092.000112/2015-73.
- 29 – COMISIÓN INTERNACIONAL DE JURISTAS (CIJ). *El derecho a interponer recursos y a obtener reparación por violaciones graves de los derechos humanos*. Genebra, 2006, pp. 105-13.
- 30 – Arquivo CNV, 00092.003099/2014-23. Observações sobre o mandato legal da Comissão Nacional da Verdade do Brasil. ICTJ, maio de 2012, p. 12.
- 31 – CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Caso Goiburú y otros vs. Paraguay*. Sentencia de 22 de septiembre de 2006 (Fondo, Reparaciones y Costas). § 66. Arquivo CNV, 00092.000097/2015-63.
- 32 – Arquivo CNV, 00092.000302/2014-18.