

Os anos 2000 e a questão da reparação aos *atingidos* pela ditadura no Brasil

The 2000s and the compensations for those *affected* by the dictatorship in Brazil

Lívia Salgado

Pesquisadora autônoma, Rio de Janeiro, RJ, Brasil

RESUMO

O presente trabalho tem o objetivo de analisar os efeitos da Lei nº 10.559/2002 nas políticas de memória da ditadura no Brasil. Até então, a legislação vigente no país voltava-se para o reconhecimento de *mortos e desaparecidos*, desconsiderando aqueles que viveram no exílio e na clandestinidade e os que tiveram que lidar com a interrupção forçada de suas carreiras e formações profissionais. Assim, suas experiências foram automaticamente apagadas e ignoradas pelo Estado. Foi apenas na década de 2000 que a pressão de movimentos sociais fez com que o tema entrasse em pauta. Por meio da referida lei foram reconhecidos os *anistiados* e a garantia de reparação financeira a eles – algo inédito no país. Diante do exposto, o objetivo do artigo é analisar os efeitos dessa lei, refletindo sobre o tema dos *anistiados* e das *reparações*, buscando examinar de que forma tais direitos foram sendo estendidos a determinados grupos, compreendendo os sentidos e as disputas em torno da temática.

Palavras-chave: Ditadura no Brasil, Anistia, Reparação, Lei nº 10.559/2002.

Recebido em 28 de novembro de 2022.
Avaliador A: 16 de fevereiro de 2023.
Avaliador B: 28 de fevereiro de 2023.
Aceito em 15 de maio de 2023.



ABSTRACT

This paper aims to analyze the effects of the 10.559/2002 Act in the historical memory policies related to the dictatorship period in Brazil. Before the 10.559/2002 Act, the legislation only acknowledged those who were killed or declared missing in consequence of the dictatorial regime. People who had to flee the country, leaving their careers and personal lives behind, were not considered for that matter. And by disregarding that, the Estate has been ignoring and erasing these people's experiences in exile. In the 2000s, social movements started to put some pressure on the discussion of that aspect, and the 10.559/2002 Act was passed. It acknowledges people who were granted amnesty and ensures a financial compensation for them, which is unprecedented in Brazil. This paper will look into the effects of the 10.559/2002 Act, mainly focusing on the amnesties and the compensations granted, to identify the way they were extended to certain groups and understand the reasoning and the disputes around the matter.

Keywords: Dictatorship in Brazil, Amnesty, Compensation, 10.559/2002 Act.

INTRODUÇÃO

A ditadura no Brasil foi responsável por inúmeras mortes e desaparecimentos. Durante esse período, era generalizado o uso da tortura, do assassinato e de outros desmandos, tudo em nome da chamada Segurança Nacional. Ainda que denúncias tenham sido feitas e que tais violações tenham sido divulgadas por meio das mídias, de trabalhos acadêmicos e produções literárias, esses *eventos críticos*¹ não eram reconhecidos oficialmente, tampouco foram levados a julgamento. Dessa forma, a violência não acabou, na medida em que aqueles que sofreram não tiveram suas experiências reparadas.

A ausência de explicações para a violência baseou-se na interpretação dada à Lei de Anistia, formulada ainda durante o período em que os militares estavam à frente do poder. Por meio dela foi estabelecido que estariam “perdoados” àqueles que cometeram crimes políticos ou *crimes conexos*². Assim, beneficiou agentes envolvidos em violações de direitos humanos, lançando as *vítimas* e os seus *familiares* ao campo do esquecimento. Além disso, tal lógica

1 Compreendo a violência cometida pela ditadura no Brasil a partir do que Das (1999) chamou de *eventos críticos*, nos quais os contextos históricos interferem na vida das pessoas, estejam elas envolvidas diretamente ou não.

2 De acordo com a Lei de Anistia eram considerados *crimes conexos* qualquer ato criminoso de natureza política ou praticado por motivação política.

ainda carrega uma equiparação da violência dos militares à esquerda armada – a chamada *teoria dos dois demônios*. Dessa forma, todos seriam responsáveis pela violência do período e, por isso, era preciso um esquecimento recíproco, alcançado por meio do silêncio e da *desmemória* (BAUER, 2015, p. 118).

Ao entender a anistia como um impedimento ao julgamento dos que cometeram violações aos direitos humanos no período, seu impacto foi também político na construção da memória do regime e da construção da identidade daqueles que sofreram com a violência. Não havendo o reconhecimento judicial dos crimes, aqueles que foram afetados pelas ações violentas foram automaticamente apagados e ignorados, sem que houvesse medidas no sentido da reparação.

Foi apenas na década de 2000 que a reparação daqueles que sofreram com a violência do período se tornou uma questão. Sancionada a Lei nº 10.559 (BRASIL, 2002), foi concedida a condição de *anistiados políticos* àqueles que foram: atingidos por atos institucionais; punidos, ao serem transferidos para lugares diferentes daqueles onde exerciam suas atividades profissionais; punidos com a perda de comissões; afastados de atividades profissionais remuneradas, impedidos de exercê-las; demitidos de fundações públicas; punidos com a cassação da aposentadoria; punidos com a cassação de mandatos no Poder Legislativo ou Executivo; impedidos de tomar posse em exercício de cargo público etc. Ainda foram assegurados aos anistiados a reparação econômica, a contagem do tempo em que foram obrigados a se afastar de suas atividades profissionais – devido a punição ou ameaça –, a conclusão do curso interrompido por punição (ou o registro de diploma obtido em instituição de ensino fora do país) e o direito à reintegração dos servidores públicos civis e dos empregados públicos punidos.

Diante do exposto, o objetivo é analisar os efeitos da Lei nº 10.559, refletindo sobre o tema dos anistiados e das reparações, buscando examinar a forma como tais direitos foram sendo estendidos a determinados grupos, compreendendo os sentidos e as disputas em torno da temática.

OS CAMINHOS PARA A REPARAÇÃO

Desde que começou a vigorar a Lei de Anistia, os movimentos de *familiares e atingidos*³ sempre questionaram o modelo de anistia colocado em prática no país. No que se refere à questão

³ Os termos *mortos*, *desaparecidos*, *atingidos* e *familiares* serão utilizados em itálico, pois não carregam em si um sentido autoevidente. São categorias construídas com sentidos que mudam ao longo dos anos. Aqui destaco o termo *familiares*, que faz referência a todos aqueles que se organizam politicamente e lutam pela elucidação das histórias de seus parentes mortos ou desaparecidos durante a ditadura no Brasil.

financeira, a lei vetou qualquer possibilidade de reparação. Somente no mandato presidencial de Fernando Collor de Melo (1990-1992) essa questão foi revista, ao ser sancionada a Lei nº 8.213/1991, que garantia aos *anistiados* o direito à aposentadoria excepcional. No ano seguinte, o Decreto nº 611 regulamentou a pensão a *anistiados* demitidos por motivos políticos no período de 18 de setembro de 1946 a 5 de outubro de 1988 (BRASIL, 1992). Também foram revistas as promoções e a transferência de benefícios para os dependentes dos *anistiados*, em caso de falecimento. A aposentadoria seria fixada na promulgação da Constituição, não cabendo a restituição de salários atrasados e indenizações. As primeiras leis reparatorias, portanto, davam conta de questões referentes a direitos trabalhistas, sem considerar as experiências de prisões, torturas e mortes (GONÇALVES, 2006, p. 56).

Em 1999, quando a Lei de Anistia fez 20 anos, foram realizadas diversas mobilizações pelo país: homenagens, reportagens e concursos de redação estimulando o reencontro de pessoas com experiências comuns do passado ditatorial e incentivando o debate sobre a possibilidade de reparação. Durante as sessões solenes organizadas no Congresso Nacional, o deputado Jaques Wagner (PT-BA) pediu ao deputado Arthur Virgílio, líder do governo na Câmara, que levasse uma comissão de *anistiados* para uma audiência com o presidente Fernando Henrique Cardoso. Na sessão do Senado, Teotônio Vilela Filho (PSDB-AL) disse que o presidente Fernando Henrique Cardoso receberia naquele mesmo dia uma comissão de representantes dos *anistiados*, levada por Arthur Virgílio.

Os representantes foram ao encontro do presidente em uma reunião que contou com a participação de Aloysio Nunes Ferreira, ministro-chefe da Secretaria-Geral da Presidência da República, e dos deputados Arthur Virgílio e Nilmário Miranda. Naquela oportunidade, reclamaram do tratamento que vinham recebendo enquanto *anistiados políticos* e encaminharam ao presidente um texto com as modificações que gostariam de ver em relação à anistia. Fernando Henrique Cardoso então solicitou a José Carlos Dias, ministro da Justiça, que a revisão dos atos. Uma comissão especial foi criada, voltada para o aperfeiçoamento do processo de anistia.

Em abril de 2000, a comissão concluiu a elaboração de uma medida provisória (MP) que concedia anistia a civis e militares que não tinham recebido benefícios na legislação anterior. José Gregori assumiu o ministério no lugar de Dias e fez uma revisão da MP, na medida em que considerava que “o alcance do projeto era muito grande ou espaçoso e com insuficiências técnicas” (GREGORI, 2003, apud MEZAROBBA, 2007, p. 128-129). Depois dessa mudança, o projeto foi encaminhado ao ministro da Defesa, Geraldo Quintão.

A Câmara dos Deputados solicitou ao presidente da República que a MP fosse aprovada imediatamente. Apesar da demanda dos congressistas, demoraram nove meses para que a Medida Provisória nº 2.151 fosse assinada por Fernando Henrique Cardoso.

Na Exposição de Motivos⁴, os ministros José Gregori (da Defesa) e Martus Tavares (do Planejamento, Orçamento e Gestão) argumentaram que o projeto estampava a democracia consolidada no Brasil, acrescentando que a Lei de Anistia teria sido um marco importante para esse processo de reconstrução. Apesar disso, reconheciam que muitos brasileiros haviam ficado de fora dos termos legais da anistia anterior. A MP “teve a preocupação de encontrar pontos de convergência que permitissem tornar realidade a anistia por todos sonhada e que significara o reconhecimento da distribuição da justiça” (BRASIL, 2001, p. 14.367).

No dia 31 de maio de 2001 ocorreu a cerimônia de assinatura, que não contou com a participação do ministro da Justiça, Geraldo Quintão, nem de um representante das Forças Armadas. Conforme apurado pela *Folha de S.Paulo*, “houve pressões militares para que a MP não fosse tão abrangente ou que pudesse deixar margens para interpretações subjetivas” (FRANÇA, 2001) – por exemplo, levando à revisão de processos disciplinares ou, ainda, à anulação de casos de reintegração de pessoal.

De acordo com Gregori, a demora para a aceitação do projeto ocorreu em função da complexidade do tema. Aprovada 12 anos após a promulgação da Constituição de 1988, a MP 2.151 visava a encerrar o processo de anistia iniciado pelos militares em 1979. Na ocasião, Fernando Henrique Cardoso declarou que a iniciativa concluiu “um longo processo de restabelecimento dos valores fundamentais da democracia, dos direitos humanos e da reparação” (FRANÇA, 2001).

A MP 2.151 criou a Comissão de Anistia, responsável por analisar os pedidos de anistia. Ainda foram estabelecidos quatro direitos aos *anistiados*: a declaração da condição de *anistiado político*; a indenização de caráter econômico; a contagem do tempo de afastamento de suas atividades, visando a garantir direitos previdenciários; e a conclusão de curso ou reconhecimento de diplomas no exterior.

As reações à MP não tardaram. Carlos Fernandes, presidente da Associação Brasileira de Anistiados Políticos, criticava a reparação em uma única prestação, no limite de 100 mil reais, bem como a ausência de reparação econômica aos readmitidos ou reintegrados. Setores militares também manifestaram sua insatisfação. De acordo com o que foi apurado pelo jornal *O Estado de São Paulo*, a reparação foi considerada um absurdo. Sem revelar a identidade por temer punições, um militar da ativa argumentou:

O presidente Fernando Henrique assinou outra MP adiando o pagamento da segunda parcela do aumento da categoria [...] por falta de recursos, e, ao mesmo tempo, resolve conceder indenizações para pagar subversivos e guerrilheiros, que tentaram instalar o comunismo no país. (MP..., 2001, p. 4).

⁴ *Exposição de motivos* é um texto que serve para explicar a proposta e as razões para que os projetos de lei ou outras medidas de autoria do Poder Executivo sejam editadas.

O jornal também trouxe a declaração do general da reserva José Gomes, que criticou a MP, alegando que era “um absurdo[,] porque a anistia concedida pelo presidente [João] Figueiredo foi muito generosa com ambos os lados”; de acordo com o general, com a proposta de Fernando Henrique, os militares foram prejudicados. Nessa concepção, a MP era “complacente com os traidores”. O general Alberto Cardoso, ministro-chefe do Gabinete de Segurança Institucional, respondeu que “não é nada contra as Forças Armadas. É a favor da avaliação dos direitos das pessoas e da responsabilidade do Estado” (MP..., 2001, p. 4).

No dia 27 de agosto de 2001 a MP foi publicada, sendo editada diversas vezes. Enquanto aguardavam a aprovação, cerca de 500 *anistiados políticos* de todo o Brasil se reuniram no Auditório Nereu Ramos, na Câmara dos Deputados, para debater a MP e sensibilizar os parlamentares a mudanças que queriam ver incorporadas à lei. Entre tais mudanças pode-se destacar a ampliação dos direitos aos *anistiados* que não haviam sido contemplados, como funcionários demitidos de empresas privadas, além da indenização a parlamentares cassados na época do golpe e de profissionais perseguidos e readmitidos.

Em maio de 2002, o senador Renan Calheiros (PMDB-AL) informou que 109 emendas foram apresentadas aos 23 artigos da MP. O relatório do senador foi aprovado por unanimidade no dia 19 de junho. Pelo regimento, a votação do projeto deveria ocorrer em conjunto: na Câmara dos Deputados e no Senado. A ideia era que isso acontecesse antes do recesso parlamentar de julho, mas um impasse se apresentou: o governo não concordava com o pagamento retroativo a 1988 aos *anistiados* e à oposição. Em contrapartida, o governo também se recusava a votar a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) sem a aprovação da MP. A solução encontrada pelo governo foi editar uma nova MP que ampliasse os direitos dos *anistiados*.

Um novo texto foi elaborado e apresentado no Diário Oficial da União em agosto de 2002, dando origem à MP nº 65. Na Exposição de Motivos foi destacado que “após intenso intercâmbio de ideias entre representantes dos anistiados, membros do Congresso Nacional e servidores do Poder Executivo, houve-se por bem aperfeiçoá-la mediante a edição de um texto consensual” (BRASIL, 2002, p. 43.742.).

A nova MP inovava em relação à anterior, ao conceder aos *anistiados* o direito de

[...] reintegração dos servidores públicos civis e dos empregados públicos punidos, por interrupção de atividade profissional em decorrência de decisão dos trabalhadores, por adesão à greve em serviço público e em atividades essenciais de interesse da segurança nacional por motivo político (Medida Provisória Nº 65).

Além disso, incluiu entre os *anistiados* aqueles que foram aprovados em concursos públicos e impedidos de tomar posse em função da perseguição política sofrida, bem como permitiu aos trabalhadores do setor privado a reparação paga em prestação mensal, permanente e continuada.

Em agosto de 2002, a MP foi assinada quando a anistia completava 23 anos no país. Para Fernando Henrique Cardoso, aquele era o encerramento de um ciclo iniciado em 1964. Na ocasião, o presidente declarou:

Não ficaria feliz, agora que estou no fim do meu mandato, se não tivesse completado o ciclo total do restabelecimento dos direitos e garantias, para poder voltar para casa com a satisfação de ter dito que não apenas não persegui ninguém, como reparei injustiças que diziam respeito àqueles que por outros foram perseguidos. (FH..., 2002, p. 5).

Ao todo, 12 emendas foram apresentadas à nova MP. Na ocasião o relator do processo, Luiz Eduardo Greenhalgh (PT-SP), argumentou que

[...] este é o melhor dos textos de leis de anistia que o Brasil já teve. Lembro aos colegas que tivemos a lei nº 6.683, de 29 de agosto de 1979; a Emenda Constitucional nº 26, de 27 de novembro de 1985; e, finalmente, o art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Foi feito um acordo com a base do Governo para aprovação do texto original. Portanto, considero prejudicadas as emendas apresentadas à medida provisória e recomendo sua aprovação na totalidade. (BRASIL, 2002, p. 46.601).

O deputado Arnaldo Faria de Sá (PTB-SP) acrescentou que essa era uma medida favorável aos *anistiados*, depois de tantos anos. Porém considerava que seria o texto possível para o momento:

Embora ainda não tenhamos podido contemplar todos aqueles que merecem, trata-se de um avanço. A despeito de várias entidades terem me procurado para dizer que o texto da medida provisória não tem a abrangência esperada e não contempla a totalidade das pessoas que deveriam estar na condição de anistiados, concordamos com a aprovação da medida provisória, para entrada imediata em vigor das condições inerentes à mesma e continuaremos lutando para que aqueles que não tenham sido atendidos agora o sejam em outra oportunidade. (BRASIL, 2002, p. 46.601).

Conforme acordado com a base do governo do Fernando Henrique Cardoso, o projeto foi aprovado em seu texto original. Em seguida, seguiu para o Senado, onde também foi ratificado, no dia 13 de novembro de 2002.

SENTIDOS, PROCEDIMENTOS E DESDOBRAMENTOS DA LEI Nº 10.559

A Lei nº 10.559 regulamentou o artigo 8º do Ato das Disposições Constitucionais

Transitórias (ADCT), considerando *anistiados* todos os atingidos por atos políticos no período de 18 de setembro de 1946 a outubro de 1988. Nesses termos, foram considerados *atingidos* aqueles que sofreram punições oriundas dos atos institucionais; que se afastaram da atividade profissional, a fim de acompanhar o cônjuge afastado das atividades remuneradas que exercia; e que se afastaram de atividades remuneradas, entre outras punições oriundas dos atos institucionais etc.

A todos que se enquadrassem na categoria de *atingidos*, forjada pela legislação, estavam assegurados cinco direitos: 1) a declaração da condição de *anistiado político*; 2) a reparação econômica; 3) a contagem do tempo em que o *anistiado* foi obrigado a se afastar de suas atividades profissionais, devido à punição ou ameaça de punição; 4) a conclusão de curso interrompido ou o registro de um diploma obtido em instituição de ensino fora do país; 5) a reintegração dos servidores públicos civis e dos empregados públicos punidos.

O *anistiado* passou a ter, a partir de então, direito à reparação econômica de caráter indenizatório e à contagem do tempo de serviço para todos os efeitos do período em que esteve afastado de suas atividades profissionais. A lei garantiu, ainda, a reintegração de todos os afastados por processos administrativos, reclamação e demanda dos militares cassados desde 1979. Os valores a serem recebidos em virtude da lei ficaram isentos da taxa de contribuição para o Instituto Nacional de Seguridade Social e de descontos quanto ao imposto de renda, ficando o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão responsável pelo pagamento das anistias referentes aos civis, e o Ministério da Defesa, pelas anistias concedidas aos militares.

Em seu artigo 12º, a lei previa a criação, no âmbito do Ministério da Justiça, de uma comissão de anistia, cujo objetivo era examinar os requerimentos que não foram acolhidos pelo governo. Para realizar as atividades, seriam designados, “entre outros, um representante do Ministério da Defesa, indicado pelo respectivo Ministro de Estado, e um representante dos anistiados” (BRASIL, 1979).

A Lei nº 10.559 produziu um novo sentido para o termo *anistiado* no país. Desde 1979, a lei concedia anistia a todos aqueles que

cometeram *crimes* políticos ou conexos com estes, *crimes* eleitorais, aos que tiveram seus direitos políticos suspensos e aos servidores da Administração Direta e Indireta, de Fundações vinculadas ao Poder Público, aos servidores dos Poderes Legislativo e Judiciário, aos militares e aos dirigentes e representantes sindicais, punidos com fundamento em Atos Institucionais e Complementares. (BRASIL, 1979, grifos nossos).

Nesses termos, na concepção da ditadura, os *criminosos* eram contemplados pela lei. Ao regulamentar o artigo 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, os *anistiados* passaram a ser não os *criminosos*, mas aqueles que foram afetados pelo *terrorismo de estado*,

tal como demonstra o trecho: “É concedida anistia aos que, no período de 18 de setembro de 1946 até a data da promulgação da Constituição, foram *atingidos*, em decorrência de motivação exclusivamente política, por atos de exceção, institucionais ou complementares” (BRASIL, 1988).

Houve, portanto, uma mudança na forma de lidar com as pessoas afetadas pelas ações da ditadura no Brasil. Ainda que essa mudança possa ser considerada um avanço, Camargo (2018) destaca que, apesar de o novo texto constitucional

[...] trazer nova identidade àqueles que lutaram contra a ditadura, sua abrangência continua restrita ao que diz respeito aos crimes estatais cometidos durante a ditadura militar. Assim, a Constituição não se preocupa em deixar claro que atos são estes e muito menos quem os cometeu. É, novamente, um reconhecimento borrado pelo que não está dito e que, sem o ser, não há como garantir a compreensão exata do que realmente se viveu. (CAMARGO, 2018, p. 68).

A crítica da autora se dirige ao fato de o *estado brasileiro*⁵ sempre ter atuado de maneira evasiva em suas *políticas de memória*. Até 1995, nenhuma política pública havia sido colocada em prática. O panorama mudou com o estabelecimento da Lei nº 9.140, quando foram reconhecidos os *mortos e desaparecidos* da ditadura⁶. Porém, ela enfatiza que, no que se refere à responsabilização, o silêncio se manteve. O ônus da prova era uma obrigação dos *familiares*, e as certidões de óbito não esclareciam as mortes. Para ele, a Lei nº 10.559 não se tratou, novamente, de uma *política de memória*⁷, pois não atuou no problema de forma coletiva; para a autora, foi uma política de uma reparação personificada” (CAMARGO, 2018, p. 70).

A possibilidade de reparação, algo inédito no país, também se apresentou naquele cenário. Caberia à Comissão de Anistia analisar os requerimentos de anistia e verificar as condições de perseguição política para, caso fosse necessário, conceder a indenização. Para entrar com o requerimento, não é preciso um advogado. Conforme consta no site da comissão⁸, o próprio requerente pode dar entrada no pedido de anistia. Em caso de falecimento, pode ser feito pelo cônjuge, por um dependente econômico ou por sucessores.

5 Considerando a polissemia que o conceito de “estado” carrega em si (BOURDIEU, 2014), o termo não pode ser dissociado de suas práticas e contextos de disputa, de sua composição tensa e contraditória, que supõe um sistema formado por lei, institucionalidade, atores sociais e instâncias de negociação. O termo *estado* aparece no texto em referência às suas instituições, sua forma de funcionamento e regras, além do seu aspecto ideológico, considerando seu entendimento como o ordenador de uma coletividade. Além disso, aparece para pensar a União, uma entidade jurídica que se apresenta como entidade responsabilizada e/ou penalizada por não cumprir o que se espera dela.

6 Para melhor compreensão do debate, cf. Salgado (2022).

7 Chamo de “políticas de memória” as ações que procuram construir narrativas a respeito do período em que os militares estiveram à frente do poder no país.

8 Disponível em: <https://www.mdh.gov.br/navegue-por-temas/comissao-de-anistia-1/como-requerer-sua-anistia-politica>. Acesso em: 1 nov. 2019.

O requerimento deve ser feito individualmente e conter as informações sobre violações e privações sofridas, além das provas das alegações. De acordo com Mezarobba (2007, p. 138), “a comissão atua com mais flexibilidade que o Judiciário, fazendo interpretação ampla, e não restritiva, dos pedidos recebidos. A boa vontade na análise dos processos transparece nas sessões de julgamento”.

A Comissão de Anistia parte do princípio de que as informações levadas a ela são verídicas, exceto quando há indícios suficientes de que não são. Para isso, o órgão tem acesso à documentação disponível no Arquivo Nacional e no antigo Serviço Nacional de Informações (SNI), onde consegue confirmar se a pessoa sofreu ou não perseguição política (TORELLY, 2013, p. 418).

Diferentemente da Lei nº 9.140, que estabelecia um prazo para dar entrada nos pedidos, a Comissão de Anistia não tinha prazo-limite para dar entrada no requerimento. A proposta é era que deveria funcionar enquanto existirem casos a julgar. A prioridade do julgamento é dada a desempregados, inválidos ou portadores de doenças graves e idosos, além de pessoas empregadas que recebem menos de cinco salários-mínimos.

Como a MP já previa a criação da Comissão de Anistia, ela foi instaurada ainda em 2001, com dez conselheiros – a maioria formada em Direito e todos designados pelo próprio ministro da Justiça (MEZAROBBA, 2007, p. 135). A ocupação de um cargo na comissão é considerada um serviço público relevante, o que significa que não há nenhuma remuneração⁹. Petrônio Calmon Filho, procurador de Justiça do Ministério Público do Distrito Federal, foi escolhido como presidente da Comissão de Anistia pelo ministro José Gregori. No entanto se manteve no cargo por apenas nove meses, alegando muitas dificuldades para desempenhar sua função por falta de apoio administrativo. Em maio de 2002, José Alves Paulino – procurador regional da República – assumiu, indicado pelo ministro Miguel Reale Júnior.

Quando Luiz Inácio Lula da Silva tomou posse em 2003, o advogado Marcello Lavanère Machado foi nomeado para o cargo de presidente. O novo cenário, conforme divulgou a imprensa, traria mudanças. O objetivo era rever os gastos e pensar em alternativas para calcular as indenizações. O novo governo buscava revisar os processos julgados, pensando em novas formas de pagamento sem colocar em dúvida o direito dos *anistiados* (NOVO..., 2003).

Um ano após ter sido criada, a comissão mudou sua forma de funcionamento para agilizar o processo. Em vez de os casos serem analisados e decididos em plenária, a partir do parecer de todos os conselheiros, foram formados grupos de três pessoas, de modo que cada um ficaria responsável por requerimentos de diferentes grupos. Eram eles: pessoas atingidas que atuavam

⁹ Disponível em: <https://www.mdh.gov.br/navegue-por-temas/comissao-de-anistia-1/conselho>. Acesso em: 1 nov. 2019.

na iniciativa privada; servidores públicos ou de economia mista; e, por fim, setores militares e de forças auxiliares. Ao plenário caberia analisar os recursos, quando houvesse.

Até novembro de 2019, a Comissão de Anistia recebeu 78.549 requerimentos de anistia¹⁰, distribuídos da seguinte forma:

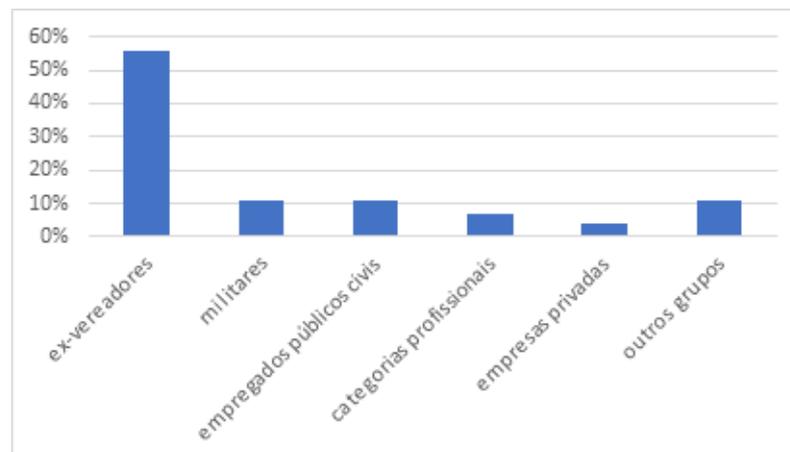
Gráfico 1. Número de requerimentos na Comissão de Anistia



Fonte: Comissão de Anistia (2019).

Mais da metade dos requerentes são “ex-vereadores”. Em seguida, aparecem os “militares”, os “empregados públicos civis”, as “categorias profissionais”, as “empresas privadas” e “outros grupos”, conforme é apresentado na tabela abaixo.¹¹

Gráfico 2. Grupos que deram entrada no pedido de anistia



¹⁰ Os dados encontram-se disponíveis em: <https://www.mdh.gov.br/navegue-por-temas/comissao-de-anistia-1/numerosnovembro2019.pdf>. Acesso em: 1 nov. 2019.

¹¹ Tais categorias são atribuídas pela própria Comissão de Anistia. Os dados são encontrados em: <https://www.mdh.gov.br/navegue-por-temas/comissao-de-anistia-1/transparencia>. Acesso em: 1 nov. 2019.

Fonte: Comissão de Anistia (2019).

O pagamento é realizado pelos ministérios da Economia e da Defesa. Até novembro de 2019, a União gastou 10 bilhões de reais com indenizações, e 14 bilhões ainda serão pagos¹². Tais dados resultam de leituras que consideravam a legislação apenas uma medida indenizatória:

[...] além de não atender ao princípio da reparação integral, relega à sociedade o dever de reparação, haja vista que as indenizações são pagas com dinheiro público. Portanto, torna-se necessário a definição de uma nova teoria de responsabilidade estatal que leve em consideração os princípios de direito internacional supramencionados, bem como as peculiaridades dos danos decorrentes dos crimes lesa-humanidade. (CERVI, 2012, p. 68).

Ao dar ênfase à questão econômica, a lei acabou associando a reparação ao valor pago, desconsiderando outras estratégias e mecanismos de reparação. O pagamento, nessa perspectiva, não é encarado como forma de valorização histórica dos *atingidos*, mas uma estratégia de esquecimento, e as indenizações são o preço a ser pago para esse silêncio. Para Baggio, “ao invés da indenização ser fruto do reconhecimento valorativo das pessoas que resistiram ao golpe militar autoritário e antidemocrático, ela tornou-se mais uma fonte de depreciação aos perseguidos políticos” (BAGGIO, 2010, p. 276).

As leis reparatórias, na mesma medida em que valorizam as experiências daqueles que sofreram com a violência, fazem emergir oposição às novas práticas estabelecidas pelo *estado*. Nesse sentido, as críticas ao pagamento das indenizações não tardaram, principalmente de setores ligados a grupos militares (GONÇALVES, 2006, p. 167). Na ocasião da publicação da lei, o site do movimento Terrorismo Nunca Mais (Ternuma)¹³ publicou uma nota assinada pelo jornalista Janer Cristaldo:

Políticos, civis e militares que já haviam sido readmitidos poderão pedir indenização financeira à União (...). As esquerdas e simpatizantes, que vivem protestando contra o arbítrio das medidas provisórias, contra esta certamente não terão objeções. Enquanto seu Exército não tem verba sequer para pagar o rancho de recrutas e sua Força Aérea desfila a pé, aos vitoriosos de 64, Fernando Henrique Cardoso confere honras, glória e gordas aposentadorias. (CRISTALDO, 2002, *apud* GONÇALVES, 2006. p. 173-174).

No mesmo sentido, o chefe do Estado Maior-das Forças Armadas do governo de

¹² Os dados encontram-se disponíveis em: <https://www.mdh.gov.br/navegue-por-temas/comissao-de-anistia-1/transparencia>. Acesso em: 1 nov. 2019.

¹³ O movimento o Ternuma surgiu em 1998 a partir daqueles que buscaram responder às visões negativas a respeito da Revolução de 1964. O nome do grupo despontou em oposição ao movimento Tortura Nunca Mais, que surgiu no Rio de Janeiro, em 1985, e logo foi seguido por outros estados, como Minas Gerais, São Paulo, Pernambuco, Bahia e Paraná.

Fernando Henrique Cardoso, o general Benedito Onofre Bezerra Leonel, afirmou que a

[...] indenização é até um pouco deprimente. Vou usar uma expressão horrorosa, mas a coisa toda parece um balcão de negócios. A função nobre da comissão era definir como as pessoas morreram. A indenização era só decorrência. Aliás, já saiu indenização para famílias que não precisavam de um tostão do Estado. (LEONEL, 1998, apud GONÇALVES, 2006, p. 174).

Ainda de acordo com o Ternuma, era um grande erro e criticou o pagamento de indenizações aos *subversivos* e *terroristas*:

A generosidade do governo FHC, que criou a Comissão de Anistia, com as chamadas vítimas? [...] São dezenas de cidadãos que militaram em organizações guerrilheiras de esquerda ou praticaram atos de subversão e que tiveram que deixar o Brasil ou suas carreiras (ou ambos) por conta da repressão. Muitos deles foram apanhados durante a luta. Geralmente, acusam os adversários de tortura, maus-tratos e perseguição. Não importa. Estão todos agora bem vingados. (TERNUMA, apud GONÇALVES, 2006, p. 175).

Cabe destacar a forma como as categorias são utilizadas por aqueles que se manifestam contrários às práticas indenizatórias. Termos como “subversivos” e “terroristas” são acionados com a intenção de desvalorizar a luta daqueles que combateram a ditadura, ao mesmo tempo que os responsabiliza por atos ilegais e violentos. O então deputado Jair Bolsonaro (PTB-RJ), aliás, endossava essas críticas dentro do Congresso Nacional. Conforme declarou, era preciso

[...] acabar com essa história de que esse pessoal estava na categoria de presos políticos. Eles eram sequestradores, assaltantes de banco, estupradores, terroristas. E praticavam a corrupção em larga escala. Esse é o passado de muitos. E ainda vejo o colega na Comissão de Constituição e Justiça votar emenda de Comissão para anistiados políticos. Isso é brincadeira! É uma farsa! (BOLSONARO, 2004, apud GONÇALVES, 2006, p. 174).

Nesse sentido, para alguns setores da sociedade, como os militares, aqueles que estavam recebendo direitos eram *criminosos*, e o pagamento seria um erro, tratado de forma bastante pejorativa. Essa dimensão fica mais perceptível quando a expressão “bolsa ditadura” aparece na imprensa em referência às indenizações. Desde o início do funcionamento da comissão, jornais de grande circulação como a *Folha de S.Paulo* e *O Globo* destacaram o que seriam os excessos e valores exorbitantes pagos aos *anistiados*. Surgiu daí a expressão, usada pela primeira vez no jornal *Folha de S.Paulo*, pelo jornalista Elio Gaspari, no dia 12 de março de 2008, no artigo intitulado “Em 2008 remunera-se o terrorista de 1968” (GASPARI, 2008). Nele, Gaspari critica o fato de Diógenes Carvalho de Oliveira – um dos responsáveis pela bomba no Consulado dos Estados Unidos, em São Paulo – receber reparação, enquanto Orlando Lovecchio Filho, vítima da ação de Diógenes, não teve o mesmo direito. Para Gaspari, “há algo de errado na aritmética

das indenizações e na álgebra que faz de Diógenes uma vítima e de Lovecchio um estorvo”.

Ainda destacando os valores pagos, o jornal *O Globo* publicou o editorial “Bolsa ditadura” (EDITORIAL, 2009, p. 6.), ressaltando os altos gastos da União com as “generosas pensões e indenizações” pagas aos *anistiados* e à “indústria de caça ao dinheiro público” para conquistar essas reparações. Em resposta, Cecília Coimbra, atualmente membro da diretoria colegiada do Grupo Tortura Nunca Mais, do Rio de Janeiro (GTNM-RJ), publicou um texto no mesmo jornal, alegando que a reparação

[...] só tem sentido se for parte de um processo [...] que, em nosso país mal foi iniciado. A reparação, portanto, deve incluir necessariamente a investigação e o esclarecimento dos fatos violadores, a publicização e responsabilização dos agentes envolvidos nesses fatos, a garantia de atendimento médico-psicológico e de reabilitação física e social dos atingidos e medidas efetivas que apontem e impeçam a continuidade de tais violações. (COIMBRA, 2009 p. 7).

Tendo em vista que a reparação se mantém somente no nível financeiro, Coimbra considera que elas representam apenas um “cala-boca” e que os governos não se sentem obrigados a investigar e esclarecer os casos. Por isso, ela afirma que a compensação econômica não a satisfaz.

O alto valor das indenizações também gerava reações entre os *atingidos* pela ditadura. O presidente nacional do PT à época, José Genoíno (*apud* MEZAROBBA, 2007, p. 157), alegou que as reparações não poderiam ser transformadas em promoção e deveriam ser equivalentes entre vivos e mortos. Para ele, o justo seria que os *anistiados* recebessem a média salarial da categoria em que estavam enquadrados na época da perseguição política.

Em função dos questionamentos, surgiu o debate sobre a revisão dos valores pagos pela Comissão de Anistia. Em 2010, o Ministério Público pediu a revisão de mais de 9.300 processos, por considerar que houve exagero no valor dos benefícios concedidos. O que estava sendo argumentado era que a revisão geraria economia aos cofres públicos, ressaltando que isso não impactaria no reconhecimento da condição dos *anistiados*.

O procurador Marinus Marsico, autor da representação, cita os casos de Zivaldo Alves Pinto e Sérgio Jaguaribe, o Jaguar – fundadores do jornal *O Pasquim* –, que tiveram a condição de *anistiados* reconhecida em 2008 e receberam o pagamento retroativo de cerca de 1 milhão de reais para cada, além de uma indenização mensal cujo valor era em torno de 4 mil reais. Para o procurador, “está devidamente comprovada a perseguição política por eles sofrida, mas não há elementos suficientes que indiquem estar correta a indenização” (VALOR DE INDENIZAÇÕES..., 2010).

Sobre as altas indenizações, o jornalista Reinaldo Azevedo argumentou: “A indenização virou a farra do boi”. Ele também cita os casos de Zivaldo e Jaguar, dizendo que, enquanto

o primeiro ficou rico com o jornal, o segundo revelou ter gastado tudo o que ganhou com bebida. Além deles, Millôr Fernandes – também jornalista de *O Pasquim* – não teria aceitado a indenização, por acreditar que a luta contra a ditadura não é uma poupança, postura considerada correta por Azevedo (2010):

Indenização a quem realmente sofreu agruras quando já rendido por agentes do Estado? Compreendo, defendo e sou favorável. Indenização a quem refez plenamente a sua carreira e, em alguns casos, até ficou rico, ainda que por vias oblíquas, com a ditadura? É oportunismo da pior espécie. Indenização a quem pegou em armas (ou seus descendentes) para derrubar o regime, consciente dos riscos que corria, para matar ou morrer – e muitos mataram em vez de morrer? É uma indignidade. (AZEVEDO, 2010).

As críticas à indenização, portanto, têm razões ideológicas e econômicas. Para muitos militantes, eles estavam lutando porque era o desejo deles e, apesar das perdas, consideram que não merecem indenizações por isso. Outros, como demonstrado, usam o argumento de que eram *criminosos*, como fica explícito na fala de Jair Bolsonaro. Por outro lado, há ainda aqueles que se opõem por causa de argumentos econômicos, uma vez que o Brasil é um país com problemas econômicos, e tais indenizações seriam onerosas para a União (GONÇALVES, 2006, p. 168).

Além disso, o direito à reparação pode ser uma forma de valorar as experiências de violência. Juridicamente, são *anistiados* todos aqueles que se encaixam nas determinações das legislações de 1979, 1988 e 2002. No entanto, moralmente, a determinação ocorre de maneira distinta, pois são estabelecidos valores para classificar alguém como *anistiado*. Segundo Gonçalves, “o debate entre o que é legal e o que é ético revela os valores constitutivos da identidade do ex-presos, banido, cassado, exilado e demitido por motivos políticos” (GONÇALVES, 2006, p. 200).

Entre os perseguidos durante a ditadura, muitos são contrários ao pagamento daqueles que não tiveram o comportamento considerado adequado, a postura de um “bom militante”. Para Gonçalves (2006, p. 203), “aqueles que foram barbaramente torturados ou amargaram longos anos nas prisões e ainda aqueles que tiveram feitos considerados heroicos e/ou ousados [...]” construíram um *capital simbólico* capaz de dar reconhecimento social às suas experiências, o que acaba tornando-os “mais merecedores” das indenizações.

OS CASOS EMBLEMÁTICOS LEVADOS À COMISSÃO DE ANISTIA

De acordo com Gonçalves (2006), os impactos da lei não foram apenas jurídicos:

Se as leis estabelecem os parâmetros legais de quem tem direito à indenização, os grupos partilham convicções de quem tem mais ou menos direito a ela, o mesmo ocorrendo em relação a quem não merece recebê-la.

São estabelecidos graus de merecimento que servem para conduzir a aceitação ou não de reparações e homenagens a determinadas pessoas e o estabelecimento de valores nas comissões criadas para julgar legalmente os casos.

Assim esse processo cria discussões acerca “do que deve ou pode” ser reparado, “quem deve” e “em função de que podem”. (GONÇALVES, 2006, p. 192).

Conforme os trabalhos da Comissão de Anistia avançavam, entravam em pauta casos de importantes líderes políticos que fizeram oposição à ditadura.

Em 2003, a Comissão de Anistia reconheceu Apolônio de Carvalho¹⁴ como *anistiado político* e concedeu a ele o equivalente ao salário de um general de brigada, o que equivalia a 8 mil reais à época. O ministro da Justiça, Márcio Thomaz Bastos, sugeriu que Apolônio fosse promovido a general. A cúpula do Exército reagiu e divulgou, por meio de uma nota assinada pelo general Augusto Heleno – chefe do Centro de Comunicação Social do Exército –, que a promoção era ilegal, pois feria a Lei nº 5.821, que determinava que o candidato, para ser promovido, deveria ter feito cursos e ocupado outros postos na estrutura militar (ÉBOLI, 2003, p. A16).

Conforme divulgado pelo *Jornal do Brasil*, o advogado de Apolônio, Paulo Henrique Fagundes, considerou o comunicado do Exército “extremamente grosseiro”:

A recomendação do ministro da Justiça foi espontânea e aprovada por unanimidade pelos integrantes da Comissão de Anistia. Era apenas uma homenagem simbólica, porque é obvio que Apolônio não vai vestir a farda e voltar à ativa. É lamentável que o Exército queira se esconder atrás de uma lei para oficiais de carreira, por vergonha ou covardia, num caso como este. Seria mais honesto dizerem simplesmente: “Não queremos ele aqui, porque Apolônio foi comunista”. (FAGUNDES, 2003, *apud* RODRIGUES, 2003).

O caso de Apolônio gerou um impasse entre os ministérios (PROMOÇÃO..., 2003, p. 4). Enquanto a declaração do ministro da Justiça foi favorável à promoção, o ministro da Defesa, José Viegas, afirmou, dias depois, que Apolônio não seria promovido, alegando que a promoção dependia do presidente Lula, não de Viegas. Além disso, afirmou que investigaria a legalidade da promoção.

No caso de Apolônio, há um debate entre os setores do governo sobre o entendimento

14 Apolônio de Carvalho é um importante militante da história brasileira. Ele serviu ao Exército brasileiro e foi expulso durante o governo ditatorial de Vargas (1937-1945). Em seguida, ingressou no PCB, lutou em movimentos contra o fascismo na Guerra Civil Espanhola e atuou contra os nazistas. No retorno ao Brasil, seguiu na militância política e, devido ao golpe de 1964, passou a viver na clandestinidade. Foi preso em 1970 e no mesmo ano foi para o exílio. Em 1979, voltou para o Brasil por causa da Lei de Anistia.

de reparação. Conforme ressaltam Abrão, Torelly e Cruz (2012, p. 10), “reparar significa, invariavelmente, substituir ou compensar uma perda imposta”. Nesse sentido, Apolônio deveria ser reparado tanto em termos de perdas materiais como de aspectos subjetivos. Porém o que pode ser observado é que, se a Comissão de Anistia significava um consenso sobre a necessidade de reparação econômica, os aspectos subjetivos da reparação, como a promoção no trabalho, não eram consensuais.

Uma situação parecida pode ser observada no caso de Lamarca¹⁵, também bastante emblemático. Em 2007, sua viúva, Maria Pavan Lamarca, e seus filhos, Cláudia e César Pavan Lamarca, entraram com um pedido na comissão, e o caso foi aceito por unanimidade, concedendo a Lamarca a patente de coronel do Exército e à viúva e a seus filhos a condição de *perseguidos políticos*, dando a cada um deles uma indenização de 100 mil reais. Naquela oportunidade, Tarso Genro, ministro da Justiça, declarou à *Folha de S. Paulo* que não acreditava que haveria reações dos militares, pois a decisão teria sido unânime. Para ele, a decisão tinha sido “juridicamente correta e politicamente adequada” (SELIGMAN; CRUZ, 2007).

A situação de Lamarca foi questionada anos depois. Em 2015, Guilherme Corrêa de Araújo, juiz substituto da 21ª Vara Federal do Rio de Janeiro, suspendeu a anistia concedida a Lamarca. O juiz argumentou que muitos brasileiros foram afetados pelas violações cometidas, mas a Constituição não previa reparação econômica ou moral pelos traumas vividos no período, o que significa que uma legislação não poderia passar por cima do que estava previsto constitucionalmente. Além disso, o juiz alegou que

[...] não houve comprovação de que a esposa do falecido exercia atividade econômica da qual foi privada, muito menos seus filhos, estes em razão da tenra idade que ostentavam na época dos fatos invocados para a concessão do benefício. (WEISSHEIMER, 2015).

Por meio de uma nota assinada por Paulo Abrão, presidente da Comissão de Anistia na ocasião, ele argumentou:

A decisão proferida [...] coloca em risco o esforço de reconciliação [...] por parte dos sucessivos governos democráticos, dos legados autoritários da ditadura militar e das demais questões ainda pendentes da transição democrática. Neste contexto, qualquer “relativização” do direito à reparação e do direito à anistia ampla, geral e irrestrita para os perseguidos políticos e seus familiares, fere o princípio basilar da responsabilidade do Estado de Direito em indenizar a terceiros prejuízos que ele deu causa. (NASSIF, 2015).

15 Carlos Lamarca era um militar de carreira. Capitão do Exército brasileiro durante a ditadura, se envolveu com a luta armada e foi expulso da corporação em 1970. Vivendo na clandestinidade, participou do sequestro do embaixador suíço naquele mesmo ano. Em 1971, foi morto no interior da Bahia.

A advogada Suzana Angélica Paim Figueiredo, responsável pela defesa da família de Lamarca, alegou que a sentença do juiz Guilherme Corrêa de Araújo representava um

[...] atentado contra o Estado democrático de Direito porque contraria todas as normas de anistia constitucionais e da interpretação vesga [da lei], político-ideológica, afinada com aqueles que ainda hoje não conseguem viver democraticamente. (JUSTIÇA..., 2015).

Em 2004, outro caso chamou a atenção da mídia: a Comissão de Anistia concedeu reparação a Anita Leocádia Benário Prestes, filha dos comunistas Olga Benário e Luís Carlos Prestes. Professora da Universidade Federal do Rio de Janeiro nos anos 1970, Anita Prestes foi perseguida e condenada à reclusão por quatro anos e meio. Porém na ocasião estava exilada, o que fez com que não cumprisse a pena. Sua motivação para dar entrada no pedido de anistia nunca foi financeira. Conforme revelou à *Folha de S.Paulo*: “não estou querendo receber dinheiro. O que importa para mim é a contagem do tempo de serviço”. Segundo Anita Prestes:

Não tem cabimento eu receber dinheiro do governo. Sou uma pessoa que trabalha, e há outros anistiados que precisam mais do que eu ser contemplados. Quando assumi determinadas posições políticas, sabia das consequências. Isso não se paga [...]. Mas não quero julgar ninguém (FILHA..., 2004).

Anita Prestes revelou que doaria o dinheiro para o Instituto Nacional de Câncer. As memórias relacionadas à ditadura são envolvidas por lutas simbólicas. A declaração de Anita Prestes, por exemplo, evidencia o debate a respeito das indenizações entre os *atingidos*. Setores militares ligados ao Terceiro Comando discordam totalmente da indenização paga, no entanto entre os próprios militantes há divergências sobre o pagamento. Dilma Rousseff, ex-presidente do Brasil (2011-2016), deu entrada no pedido de anistia – tal como Anita Prestes – para contar o tempo de aposentadoria e doou o dinheiro recebido para o GTNM/RJ (COLETTA, 2019).

Em pesquisa de campo realizado pelo GTNM/RJ, Salgado (2015) observou que aceitar a indenização financeira era visto por muitos membros do grupo como uma forma de deixar de cobrar mais esclarecimentos, uma vez que tal prática poderia transmitir a ideia de que o *estado brasileiro* havia cumprido o seu dever. Dessa forma, na perspectiva do GTNM/RJ, o grande problema da reparação econômica seria inviabilizar a luta pelo resgate da memória. No entanto, do ponto de vista do grupo, ficava explícito que aceitar a indenização ou recusá-la era uma escolha individual.

Outro pedido de indenização que chamou a atenção da imprensa foi o de José Anselmo dos Santos, conhecido como Cabo Anselmo, um dos mais famosos agentes duplos da ditadura. Em 2004, o requerente deu entrada no pedido, alegando que foi preso em 1971 e obrigado a trabalhar a serviço da ditadura. Além disso, afirmou que “busca as reparações financeiras

pelas oportunidades profissionais e pessoais perdidas por causa do regime”, de acordo com o advogado Luciano Blandy (RODRIGUES, 2008). No entanto, existem indícios de que ele atuou como informante da ditadura e que sua prisão foi uma farsa orquestrada pelo próprio regime. Na ocasião, Paulo Abrão alegou que seria “o julgamento mais emblemático e interessante de todos” (RODRIGUES, 2008).

Relator do processo, o ex-ministro dos Direitos Humanos, Nilmário Miranda, se manifestou contra a indenização, alegando que deveriam receber os perseguidos e que Cabo Anselmo não se enquadra nessa definição, uma vez que há suspeita de que o perseguido passou a ser perseguidor e foi responsável pela prisão de cerca de 200 *presos políticos*. Durante a reunião, a comissão recolheu depoimentos enfáticos, ao criticar a possibilidade de indenizar alguém que contribuiu para a violência da ditadura.

Um dos relatos foi de Genivalda Melo da Silva, viúva do ex-cabo José Manuel da Silva, que teria sido entregue à ditadura por Cabo Anselmo. Além de perder o marido, sofreu perseguições e foi levada aos órgãos de repressão por causa das delações do cabo: “Todos os dias, meu Pai Nosso era para que o Cabo Anselmo fosse para o inferno. Se ele for anistiado, será a maior vergonha para este país”. Outra depoente foi Maria das Graças Rodrigues do Amaral, que afirmou que o cunhado, Jarbas Pereira, também foi entregue pelo cabo e assassinado pelo regime (PASSOS, 2012).

Ao fim, a Comissão de Anistia foi unânime ao rejeitar o pedido de indenização no valor de 100 mil reais (RESENDE, 2012). Aliviada após o julgamento, Maria das Graças afirmou que estava muito contente: “Achei que não teria forças para dar meu depoimento e ajudar a impedir que este facínora se tornasse um anistiado político. Mas, felizmente, consegui” (PASSOS, 2012).

Todos esses casos apresentam as diferentes visões a respeito daqueles que deveriam ou não ser considerados *anistiados*. Ainda que critérios tenham sido estabelecidos para determinar aqueles que seriam beneficiados pela lei, os fundamentos que definiriam os casos aceitos ou negados foram objetos de permanente controvérsia entre os comissionados, que, ao analisar cada caso, determinavam os pedidos de reparação. Dessa forma, fica evidente a disputa em torno do sentido.

AS ATIVIDADES DA COMISSÃO DE ANISTIA

Conforme os trabalhos da comissão iam sendo realizados, novas práticas não estabelecidas por lei, regulamentos ou normas procedimentais começaram a surgir, como as

Caravanas da Anistia. Esses eventos consistiam em sessões públicas itinerantes voltadas para o requerimento da anistia, além de atividades educativas e culturais voltadas à temática. Trata-se de uma política pública cujos objetivos são: a reparação econômica, moral e simbólica aos perseguidos; a preservação da memória dos *atingidos* pela ditadura, com ênfase nas narrativas pessoais; o fortalecimento da busca pela verdade; e a disseminação de informações para as novas gerações, entre outros (BRASIL, 2011).

Ao realizar essas atividades itinerantes, a Comissão de Anistia descentralizava as sessões regulares de Brasília e percorria o país, possibilitando uma participação mais ampla da sociedade:

[...] têm cumprido uma função estratégica para o processo justransicional brasileiro[,] na medida em que, ao mesmo tempo que concedem efetividade ao direito constitucional à reparação, constituem-se em iniciativa inédita para a consecução simultânea da: a) reapropriação do conteúdo histórico-originário da anistia política brasileira; b) democratização do acesso à justiça; c) construção de uma justiça restaurativa; d) mobilização social em torno da necessidade de uma justiça de transição; e) promoção de uma cultura jurídico-política fundamentada na educação para os direitos humanos e para o direito à memória e à verdade (ABRÃO *et al.*, 2010, p. 6).

A intenção das Caravanas da Anistia, conforme divulgado, era contribuir para a ampliação do acesso à justiça. Ao publicizar os testemunhos, elas permitiriam a reconstituição da história e a explicação do passado, além da sensibilização dos ouvintes dos relatos, que antes teriam sido inviabilizados pela “política da amnésia” do *estado brasileiro* (ABRÃO *et al.*, 2010, p. 10).

Essas sessões iriam além da reparação financeira, na medida em que privilegiam a

[...] dimensão simbólica e moral, materializada no ato de “Declaração de Anistiado Político” como gesto de reconhecimento do direito de resistência e efetivo pedido de desculpas pelas perseguições cometidas. [...] São medidas adotadas que visam obter *do estado um gesto* de arrependimento e de reconhecimento da ilicitude de seu ato e, ainda mais, da legitimidade do ato de resistência contra ele interposto quando passou a agir contrariamente às disposições legais ilegítimas (ABRÃO *et al.*, 2010, p. 12, grifo nosso).

De acordo com os autores, esse “arrependimento” fica evidente ao fim de cada sessão pública, quando os conselheiros, enquanto parte do *estado*, pedem desculpas pelos erros cometidos. De acordo com Baggio:

Esse ato formal de desculpas, tomado de toda a simbologia de valorização dos militantes perseguidos, transformou-se aos poucos no momento mais esperado dos julgamentos, causando um forte efeito de inversão semântica da expressão anistia. Ao invés da utilização de seu significado etimológico, no sentido de que o Estado, a partir de uma lei de anistia, esquece os “crimes” cometidos por determinado grupo de pessoas, o contexto do pedido de desculpas forneceu uma nova conotação à palavra: a de que o Estado passou a pedir perdão pelos crimes de violações aos direitos humanos

e toda sorte de atrocidades cometidas ao longo do regime de exceção. Essa nova construção simbólica e semântica representa muito bem um modo de reparação moral, tão importante quanto a reparação econômica. (BAGGIO, 2010, p. 278).

Esse ato, por parte da Comissão de Anistia, evidencia que no *estado* existem tensões a respeito da interpretação da ditadura no Brasil. Ao pedir desculpas, a comissão reconheceu que pessoas foram *atingidas* pela violência do período, e não são *criminosas*, como sugeria a interpretação da Lei de Anistia. Ao mesmo tempo, existem setores militares que questionam essa interpretação. Apesar das tensões presentes, o fato de ser um pedido de desculpas oficial pressupõe uma coesão que não existe, mas está projetada na *ideia de estado*.

Ao destacar as atividades realizadas pela Comissão de Anistia, considero que elas contribuem para a compreensão dos diferentes pontos de vista existentes dentro do *estado* a respeito da ditadura no Brasil e, conseqüentemente, dos *atingidos*. Ao adotar estratégias que procuram divulgar a história daqueles que sofreram com o *terrorismo de estado*, a condição de *atingido* sobressai, e a ideia de *criminoso* é afastada. Além disso, ao publicizar cada vez mais o tema, outras pessoas podem se sentir contempladas pela lei, de modo que o número de *anistiados* reconhecidos pelo *estado* seja estendido.

CONCLUSÃO

Os *anistiados políticos* passaram a ser reconhecidos a partir da Lei nº 10.559/2002, que estimulou a prática da reparação àqueles afastados de suas atividades profissionais ou impedidos de concluir cursos, assim como aqueles que tiveram suas vidas afetadas em função da militância de *familiares*. Até então, a *política de memória* brasileira desconsiderava outras formas de violência, como perda de emprego, interrupção da graduação, exílio e clandestinidade. A década de 2000, portanto, apresentou novas iniciativas no que diz respeito ao tratamento dado aos que sofreram violências cometidas durante a ditadura no Brasil, reconhecendo como *anistiados políticos* e concedendo reparação àqueles que foram *atingidos* pela ditadura de formas diversas.

Ainda que novas políticas fossem adotadas, a disputa em torno dos *atingidos* seguia entre *familiares*, movimentos sociais, setores militares e órgãos estatais. Os exemplos julgados pela Comissão de Anistia permitem observar que os critérios adotados para a reparação não contemplavam todos que se sentiram lesados pela ditadura. Assim, mantiveram-se os questionamentos a respeito da ação do *estado brasileiro* em relação aos *atingidos*.

O debate sobre a violência da ditadura no Brasil não se encerrou com a Lei nº 10.559/2002. Desde então, novas práticas foram adotadas, entre elas a lei que deu origem a Comissão da

Verdade no Brasil, em 2011. É importante destacar, portanto, que se trata de um tema ainda em disputa. A história segue seu percurso. Novos governos, novas descobertas e novos atores sociais podem renovar o debate e ampliar os direitos que parecem consolidados ou mesmo diminuir o número de *atingidos*, reforçando o discurso do perdão oferecido pela anistia e a ideia de responsabilidade dos dois lados. Diante disso, torna-se necessário um movimento para o não esquecimento e para que novas violações não venham a ocorrer.

REFERÊNCIAS

1. ABRÃO, Paulo; TORELLY, Marcelo; CRUZ, Rosane Cavalheiro. Memória como reparação: contribuições da história oral para a reconstrução da memória e da verdade sobre a ditadura militar no Brasil. *In*: MONTENEGRO, Antonio; RODEGHERO, Carla; ARAÚJO, Maria Paula. **Marcas da memória: história oral da anistia no Brasil**. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2012. p. 07-13.
2. ABRÃO, Paulo; CARLET, Flávia; FRANTZ, Daniela; FERREIRA, Kelen Meregali Model. **As Caravanas da Anistia: um mecanismo privilegiado da justiça de transição brasileira**. *In*: Reunião do Grupo de Estudos sobre a internacionalização do Direito e Justiça de Transição, 2., 2010. São Paulo. **Anais [...]**. São Paulo: USP, 2010. p. 02-25.
3. AZEVEDO, Reinaldo. A empulhação da bolsa-ditadura. **Revista Veja**, São Paulo, 12 ago. 2010. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/blog/reinaldo/a-empulhao-da-bolsa-ditadura/>. Acesso em: 8 nov. 2020.
4. BAGGIO, Roberta Camineiro. Justiça de transição como reconhecimento: limites e possibilidades do processo brasileiro. *In*: SANTOS, Boaventura de Sousa; ABRÃO, Paulo;
5. SANTOS, Cecília Macdowell dos; TORELLY, Marcelo. **Repressão e memória política no contexto ibero-brasileiro: estudos sobre Brasil, Guatemala, Moçambique, Peru e Portugal**. Brasília: Ministério da Justiça, Comissão de Anistia; Coimbra: Universidade de Coimbra, Centro de Estudos Sociais, 2010.
6. BAUER, Caroline Silveira. O debate legislativo sobre a criação da Comissão Nacional da Verdade e as múltiplas articulações e dimensões de temporalidade da ditadura civil-militar brasileira. **Anos 90**, Porto Alegre, v. 22, n. 42, p. 115-152, dez. 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.22456/1983-201X.53185>. Acesso em: 13 out. 2023.
7. BRASIL. Câmara dos Deputados. **Diário do Congresso Nacional**. Sessão: 1. Data: 28 de junho de 1979. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/plenario/discursos/escrevendohistoria/destaque-de-materias/lei-da-anistia>. Acesso em: 15 jan. 2018.

8. BRASIL. Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 5 out. 1988, p. 27. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/conadc/1988/constituicao.adct-1988-5-outubro-1988-322234-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 10 jan. 2021.
9. BRASIL. Câmara dos Deputados. **Diário do Congresso Nacional** Sessão: 127. Data: 03 de agosto de 2001. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCCD03AGO2001.pdf#page=>. Acesso em: 5 nov. 2020.
10. BRASIL. Câmara dos Deputados. **Diário do Congresso Nacional**. Sessão: 164. Data: 07 de novembro de 2002. Disponível em: http://imagem.camara.leg.br/dc_20b.asp?selCodColecaoCsv=J&DataIn=7/11/2002#/. Acesso em: 15 ago. 2018.
11. BRASIL. Câmara dos Deputados. **Diário do Congresso Nacional**. Sessão: 174. Data: 09 de outubro de 2002. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCCD09OUT2002.pdf#page=>. Acesso em: 1 ago. 2018.
12. BRASIL. Medida Provisória nº 65, de 28 de agosto de 2002. Regulamenta o art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 29 ago. 2002. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/medpro/2002/medidaprovisoria-65-28-agosto-2002-463729-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 15 nov. 2020.
13. BRASIL. Decreto nº 611, de 21 de junho de 1992. Dá nova redação ao Regulamento dos Benefícios da Previdência Social, aprovado pelo Decreto nº 357, de 7 de dezembro de 1991, e incorpora as alterações da legislação posterior. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, [s. d.]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0611.htm. Acesso em: 14 nov. 2020.
14. BRASIL. Ministério da Justiça e Cidadania. Comissão de Anistia. **Relatório anual Comissão de Anistia 2011**. Brasília (DF): Ministério da Justiça e Cidadania, Comissão de Anistia, 2016.
15. BRASIL. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. Como posso requerer a anistia política? **Comissão de Anistia**, Brasília, 15 jun. 2021. Disponível em: <https://www.mdh.gov.br/navegue-por-temas/comissao-de-anistia-1/como-requerer-sua-anistia-politica>. Acesso em: 9 nov. 2023.
16. CAMARGO, Alessandra Lopes. Negacionismo e políticas de memória na justiça de transição brasileira. **Perseu: história, memória e política**, São Paulo, v. n. 15, p. 56-85, 2018. Disponível em: <https://revistaperseu.fpabramo.org.br/index.php/revista-perseu/article/view/267>. Acesso em: 13 out. 2023.
17. CERVI, Jacson Roberto. O dano e o dever de reparação do estado por crimes lesa-humanidade cometidos no período da ditadura militar. In: LEAL, Rogério Gesta (org.). **Verdade, memória e justiça: um debate necessário**. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2012.
18. COIMBRA, Cecília. Memória e reparação. **O Globo**, Rio de Janeiro, 18 jul. 2009, p. 7.

19. COLETTA, Ricardo Della. Comissão de Anistia analisa indenização a Dilma, e palavra final será de Damares. **Folha de S.Paulo**, Brasília, 21 jun. 2019. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2019/06/comissao-de-anistia-analisa-indenizacao-a-dilma-e-palavra-final-serass-de-damares.shtml>. Acesso em: 15 nov. 2020.
20. DAS, V. Fronteiras, violência e o trabalho do tempo: alguns temas wittgensteinianos. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 14, n. 40, p. 31-42, 1999. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-69091999000200003>. Acesso em: 8 nov. 2020.
21. ÉBOLI, Evandro. Exército é contra promoção de Apolônio a general. **O Globo**, Brasília, 10 dez. 2003. Caderno A, p. 16.
22. EDITORIAL. Bolsa ditadura. **O Globo**, Rio de Janeiro, 8 jul. 2009. Matutina, Opinião, p. 6.
23. FH amplia efeitos da anistia no Brasil. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, 29 ago. 2002. Caderno A, p. A5. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/docreader.aspx?bib=030015_12&pasta=ano%20200&pesq=%22agora%20que%20estou%20no%20fim%20do%20meu%20mandato%22&pagfis=65259. Acesso em: 15 nov. 2020.
24. FILHA de Prestes e Olga doará indenização. **Folha de S.Paulo**, São Paulo, 27 ago. 2004. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc2708200417.htm?aff_source=56d95533a8284936a374e3a6da3d7996. Acesso em: 15 nov. 2020.
25. FRANÇA, William. FHC concede anistia política a militares. **Folha de S.Paulo**, São Paulo, 1 jun. 2001. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc0106200125.htm?aff_source=56d95533a8284936a374e3a6da3d7996. Acesso em: 14 nov. 2020.
26. GASPARI, Elio. Em 2008 remunera-se o terrorista de 1968. **Folha de S.Paulo**, São Paulo, 12 mar. 2008. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc1203200806.htm>. Acesso em: 15 nov. 2018.
27. GONÇALVES, Danyelli Nilin. **O preço do passado: anistia e reparação de perseguidos políticos no Brasil**. 2006. Tese (Doutorado em Sociologia) – Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2006.
28. JUSTIÇA cancela indenização à família de Carlos Lamarca. **O Estado de São Paulo**, Rio de Janeiro, 12 maio 2015. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2015/05/12/justica-cancela-indenizacao-a-familia-de-carlos-lamarca.htm>. Acesso em: 15 nov. 2020.
29. MENDES, Sâmia. Anistiados políticos reivindicam mais direitos. **Agência Câmara**, Brasília, DF, 7 maio 2002. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/17938-anistiados-politicos-reivindicam-mais-direitos/>. Acesso em: 28 ago. 2023.
30. MEZAROBBA, Glenda. **O preço do esquecimento: as reparações pagas às vítimas do regime militar (uma comparação entre Brasil, Argentina e Chile)**. 2007. Tese (Doutorado

- em em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.
31. MP que amplia anistia irrita militares. **O Estado de São Paulo**, Brasília, DF, 8 set. 2001. Disponível em: <https://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20010908-39407-nac-4-pol-a4-not>. Acesso em: 5 nov. 2020.
 32. NASSIF, Lourdes. Comissão de Anistia solta nota oficial sobre Lamarca. **Jornal Grupo Gente Nova**, [S.l.], 13 maio 2015. Disponível em: <https://jornalgggn.com.br/direitos-humanos/comissao-de-anistia-solta-nota-oficial-sobre-lamarca/>. Acesso em: 15 nov. 2020.
 33. NOVO presidente da Comissão de Anistia diz que vai ampliar trabalhos. **Agência Brasil**, Brasília, 26 fev. 2003. Disponível em: <http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2003-02-26/novo-presidente-da-comissao-de-anistia-diz-que-vai-ampliar-trabalhos>. Acesso em: 8 nov. 2020.
 34. PASSOS, N. Comissão nega anistia ao Cabo Anselmo. **Carta Maior**, Brasília, 22 de maio de 2012. Disponível em: <https://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Direitos-Humanos/Comissao-nega-anistia-ao-Cabo-Anselmo/5/25156>. Acesso em: 5 nov. 2019.
 35. PROMOÇÃO de ex-guerrilheiro gera impasse entre ministros. **Folha de S.Paulo**, São Paulo, 16 dez. 2003. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc1612200302.htm?aff_source=56d95533a8284936a374e3a6da3d7996. Acesso em: 15 nov. 2020.
 36. RESENDE, Thiago. Comissão de Anistia nega indenização ao “Cabo Anselmo”. **Valor Econômico**, Brasília, 22 maio 2012. Disponível em: <https://valor.globo.com/politica/noticia/2012/05/22/comissao-de-anistia-nega-indenizacao-ao-cabo-anselmo.ghtml>. Acesso em: 15 nov. 2020.
 37. VALOR de indenizações de Anistia pode ser revisto. **Consultor Jurídico**, São Paulo, 27 jun. 2010. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2010-jun-27/valor-indenizacoes-comissao-anistia-revisto-tcu>. Acesso em: 15 nov. 2020.
 38. RODRIGUES, Alan. A volta de cabo Anselmo como cidadão. **IstoÉ**, São Paulo, 24 out. 2008. Disponível em: https://istoe.com.br/475_A+VOLTA+DE+CABO+ANSELMO+COMO+CIDADAO/. Acesso em: 15 nov. 2020.
 39. RODRIGUES, M. Apolônio, o comunista que insiste na promoção a general. **Jornal do Brasil**, Brasília, 14 dez. 2003. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/docreader.aspx?bib=030015_12&pasta=ano%20200&pesq=apol%C3%B4nio%20de%20carvalho. Acesso em: 5 nov. 2019.
 40. SALGADO, Lívia de Barros. **Narrativas de dor e silêncio: tortura, clandestinidade e exílio na vida de homens e mulheres durante a ditadura brasileira**. 2015. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2015.

41. SALGADO, Livia de Barros. Os anos 1990 e a questão dos *mortos e desaparecidos* da ditadura no Brasil. **Antropolítica: Revista Contemporânea de Antropologia**, Niterói, v. 54, p. 125-149, 2022. Disponível em: <https://periodicos.uff.br/antropolitica/article/view/53085/32615>. Acesso em: 9 jun. 2023.
42. SELIGMAN, Felipe; CRUZ, Valdo. Comissão de Anistia declara Lamarca coronel do Exército. **Folha de S.Paulo**, São Paulo/Brasília, 14 jun. 2007. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u304307.shtml>. Acesso em: 15 nov. 2020.
43. TORELLY, Marcelo. **Das comissões de reparação à comissão da verdade**. As contribuições dos acervos da Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos e da Comissão de Anistia para a Comissão Nacional da Verdade brasileira. *In*: SABADELL, Ana; SIMON, Jan-Michel; DIMOULIS, Dimitri (orgs.). **Justiça de transição: das anistias às comissões da verdade**. 1. ed. São Paulo: RT/Thomson Reuters, 2013, p. 407-423.
44. WEISSHEIMER, Marco. Juiz anula anistia de Lamarca e quer que família devolva indenização. **Sul 21**, Porto Alegre, 12 maio 2015. Disponível em: <https://www.sul21.com.br/breaking-news/2015/05/juiz-anula-anistia-de-lamarca-e-quer-que-familia-devolva-dinheiro-da-indenizacao/>. Acesso em: 15 nov. 2020.

Livia Salgado

Professora da Educação Básica. Doutora em História pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. ID ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3651-3903>. E-mail: liviabsalgado@hotmail.com