



Universidade de Brasília
Faculdade de Direito
Programa de Pós-Graduação em Direito
Curso de Mestrado em Direito, Estado e Constituição

Terrorismo e tortura na Assembleia Nacional Constituinte (1987-88):
do direito da segurança nacional à democracia

Ana Carolina Couto Pereira Pinto Barbosa

Brasília
2017

Ana Carolina Couto Pereira Pinto Barbosa

Terrorismo e tortura na Assembleia Nacional Constituinte (1987-88):
do direito da segurança nacional à democracia

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília para a obtenção do título de mestre.

Área de Concentração: Direito, Estado e Constituição

Linha de Pesquisa: Constituição e Democracia

Orientador: Prof. Dr. Cristiano Paixão.

Brasília
2017

Após sessão pública de defesa desta dissertação de mestrado, a candidata foi considerada _____ pela banca examinadora

Professor Doutor Cristiano Paixão
Orientador

Professor Doutor Juliano Zaiden Benvindo (FD-UnB)
Membro interno

Professora Doutora Vera Karam de Chueiri (FD-UFPR)
Membro externo

Professor Doutor Menelick de Carvalho Netto (FD-UnB)
Suplente

Brasília
2017

Aos meus pais, Francisco e Leticia,
e ao Hugo,
com amor.

AGRADECIMENTOS

Agradeço ao grupo “Percursos, narrativas, fragmentos: história do direito e do constitucionalismo”, em que participei dos mais intrigantes e engrandecedores debates. Pesquisar em história do direito pode levar pesquisadores a espaços e tempos muito diversos e, ainda assim, produzir um denominador comum de reflexões. Nesse grupo, participei de várias trocas e aprendizados. Agradeço também ao meu orientador, o professor Cristiano Paixão, por permitir que eu conduzisse a pesquisa com autonomia sem abrir mão do rigor da orientação.

Agradeço às instituições que, ao tornarem público o acesso às fontes, permitiram a condução da pesquisa. Sobretudo, sou grata à digitalização e disponibilização desses arquivos na internet, o que democratiza e amplia o universo de fontes acessíveis. Assim, agradeço à Câmara dos Deputados, sua Coordenação de Relacionamento, Pesquisa e Informação (CORPI) e seu Centro de Documentação e Informação (CEDI), por ter atendido sem demora a inúmeras solicitações.

Ainda pela disponibilidade de informação histórica, agradeço aos constituintes José Genoíno e Roberto Balestra, que me concederam duas entrevistas fundamentais. Obrigada pela disponibilidade em testemunhar e expor suas perspectivas sobre o tema desta pesquisa.

Se é coletivamente que se produz o conhecimento, é em indivíduos que damos abraços. Agradeço à Nathaly Mancilla, pelos preciosos comentários durante a pesquisa; ao José Nunes e à Luciana Coelho, pela presença sempre frutífera; ao Fabrício Henriques, ao Guilherme Del Negro e ao Márcio Cunha Filho pelas sugestões quando a pesquisa ainda era um projeto; à Eneida Dultra e à Maria Pia Guerra, pelo paciente e empenhado auxílio, e à Cláudia Carvalho, também por isso e pela atenta revisão da dissertação; ao Mateus Utzig, pela parceria temática de nossas pesquisas; ao Juan de Assis, por compartilhar comigo suas experiências pertinentes ao tema; à Mariana Barbosa e ao Matheus Germano, pelo interesse e a disponibilidade para com esta pesquisa; aos meus bons colegas de turma, Bruno Hockheim, Bruno Lima e Joanir Rigo. Agradeço, em nome da Euzilene Moraes, aos que coordenam a Secretaria da Pós-Graduação da Faculdade de Direito.

Sou grata a minha família, que me permitiu experimentar, criar e questionar ao longo da vida. Muito obrigada aos meus pais, Francisco e Letícia, por isso. Agradeço à família que chegou depois, mas que igualmente alimenta meu gosto pela ciência e pela crítica, Gilmar e Edna.

Por último, agradeço ao meu marido Hugo, por ter ouvido todas as minhas explicações, contribuído com suas ideias e sua leitura minuciosa e pela empolgação com as minhas pesquisas. Obrigada pela parceria.

RESUMO

O trabalho aborda as disputas em torno de terrorismo na Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988, utilizando como referencial teórico-histórico a abordagem legal de terrorismo no arcabouço jurídico brasileiro durante a instauração do direito da segurança nacional após 1964. Até 1985, o Brasil adotava a perspectiva autoritária da Doutrina de Segurança Nacional formulada pela Escola Superior de Guerra, que aprofundava uma tendência anterior de ampliar o tratamento do crime político para além da abordagem do código penal, formando um sistema complexo, com tipo penal aberto e supressão e mitigação de garantias processuais. Com a instauração da Assembleia Nacional Constituinte, esse discurso autoritário é canalizado para as disputas que envolvem a elaboração da constituição a delinear o Estado Democrático de Direito. Neste sentido, o presente trabalho investiga, por meio da análise da teoria e da legislação acerca do crime de terrorismo no regime civil-militar, bem como da doutrina acerca das noções de poder constituinte na história brasileira contemporânea, se a tentativa de acrescentar terrorismo na Constituição Federal de 1988 é um rescaldo da forma de se tratar o dissenso político no ordenamento jurídico anterior, ou seja, se os parlamentares que defendiam a criminalização dessa conduta lado a lado da tortura estariam tentando reproduzir o pensamento autoritário, ao justificar que a prática da tortura era necessária para conter atos de terrorismo, que ameaçavam a ordem social e a existência do Estado, e se este argumento venceu uma disputa pela criminalização de terrorismo no texto constituinte.

Palavras-chave: História do Direito. Direito Penal. Poder constituinte. Crime político. Segurança nacional. Democracia. Terrorismo. Assembleia Nacional Constituinte.

ABSTRACT

This research approaches the disputes about terrorism in the Brazilian National Constituent Assembly of 1987-1988, having as a theoretical-historical reference the approach on terrorism in the Brazilian legal framework during the establishment of the national security law after 1964. Until 1985, Brazil adopted the authoritarian perspective of the National Security Doctrine designed by the Superior School of War, which deepened a previous trend to extend the way to encompass political crimes beyond what was found in the criminal code, thus formulating a complex system with an open penal type as regards terrorism and the suppression and mitigation of procedural guarantees. With the establishment of the National Constituent Assembly, this authoritarian discourse was bequeathed to the disputes within the constitution drafting, which was expected to design a democratic regime. In this regard, the present work investigates through theoretical and legislative analyses of terrorism in the military dictatorship as well as through the doctrine about the notions of constituent power in Brazilian contemporary history, whether the attempt to place terrorism in the Constitution of 1988 was a continuity of the way the former legal framework approached political dissent, that is to say, whether the congresspeople who advocated for criminalizing terrorism alongside torture had been trying to reproduce the authoritarian thinking, as they justified that the resort to torture was necessary to contain terrorist actions, which threatened social order and the existence of the state, and whether this argument won a dispute for the criminalization of terrorism in the Constitution.

Keywords: Legal History. Criminal Law. Constituent Power. Political crime. National Security. Democracy. Terrorism. National Constituent Assembly.

LISTA DE ABREVIATURAS

AI	Ato Institucional
ALN	Ação Libertadora Nacional
ARENA	Aliança Renovadora Nacional
DANC	Diário da Assembleia Nacional Constituinte
DSN	Doutrina de Segurança Nacional
ESG	Escola Superior de Guerra
FA	Forças Armadas
LSN	Lei de Segurança Nacional
MDB	Movimento Democrático Brasileiro
MR8	Movimento Revolucionário Oito de Outubro
ONU/UN	Organização das Nações Unidas
PCB	Partido Comunista Brasileiro
PCdoB	Partido Comunista do Brasil
PDC	Partido Democrata Cristão
PDS	Partido Democrático Social
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PFL	Partido da Frente Liberal
PL	Partido Liberal
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PSB	Partido Socialista Brasileiro
PSC	Partido Social Cristão
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PT	Partido dos Trabalhadores
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
UDR	União Democrática Ruralista

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
CAPÍTULO 1 – ARQUEOLOGIA DO TERRORISMO NO DISCURSO DO REGIME MILITAR.....	19
1.1 Disputas conceituais sobre Poder Constituinte: autoritarismo e democracia	19
1.2 Escola Superior de Guerra e Doutrina de Segurança Nacional.....	27
1.3 Estado de Exceção e crimes políticos: bipartidarismo, resistência e terrorismo	35
1.4 <i>Doppio livello di legalità</i> : as Leis de Segurança Nacional, o inimigo terrorista e a tortura	48
CAPÍTULO 2 – A LONGA GESTAÇÃO DO TERRORISMO NA ASSEMBLEIA CONSTITUINTE.....	57
2.1 Disputas sobre a forma da Assembleia Constituinte (1987-1988): autoritarismo e democracia.....	57
2.2 A influência do Anteprojeto da Comissão Afonso Arinos: a conclusão precoce dos princípios de relações internacionais	61
2.3 O protagonismo inicial da criminalização da tortura.....	66
2.4 O longo percurso dos defensores da criminalização do terrorismo: estratégia de contenção de demandas por transformação.....	78
CONCLUSÃO.....	111
Anexo I – Linha do tempo da Assembleia Nacional Constituinte	120
Anexo II – Comissões e Subcomissões da Constituinte	121
Anexo III – Fases da Constituinte	122
Anexo IV – Lista dos constituintes por partido.....	123
REFERÊNCIAS.....	132

INTRODUÇÃO

“Sem fazer elogio pessoal, se não estivesse na Presidência da República um homem com o meu temperamento, paciência, compreensão e responsabilidade, o País estaria na ditadura ou no terrorismo”, respondia o presidente José Sarney em 11 de dezembro de 1987 a *O Estado de S. Paulo*, que tinha perguntado se ainda havia “perigo para as instituições democráticas”. Pouco mais de três meses antes, correligionários do PFL, PDS, PDC e parte do PMDB tinham feito duas ofensivas na Comissão de Sistematização da Assembleia Nacional Constituinte (ANC) para acrescentar, junto à criminalização da tortura, também o terrorismo como crime insuscetível de graça e anistia entre os direitos e garantias fundamentais da Constituição que se desenhava. Essa era a pauta dos partidos ligados à antiga Aliança Renovadora Nacional (ARENA) e ao regime militar, ou seja, equiparar as práticas de terrorismo e tortura. No entanto, o anteprojeto da constituição discutido naquela data dava grande protagonismo para a tortura, considerada crime contra a humanidade, imprescritível, inafiançável, insuscetível de graça ou anistia, pelo qual deveriam responder tanto os mandantes quanto os executores e aqueles que, podendo evitá-la, se omitissem.

As ofensivas contra os anteprojetos da Constituição foram uma estratégia perene de grupos políticos ligados ao regime militar. Acusavam a “esquerda” de ter feito predominar seus interesses no Regimento Interno e de ter influenciado nos primeiros projetos da constituição de um modo que não representava os interesses do povo. Os grupos favoráveis à criminalização do terrorismo questionavam a criminalização da tortura e exigiam o acréscimo de outros crimes no texto constitucional. Ainda que não fossem contrários à criminalização da tortura no novo ordenamento jurídico, defendiam que ou a deixassem para a legislação ordinária ou incluíssem outros crimes na Constituição.

Os defensores do protagonismo da tortura também tinham suas razões. Em um desses debates, Lysâneas Maciel recorreu ao caso Rubens Paiva, lembrando tanto o que ocorreu nos cárceres da repressão, durante os anos do regime autoritário, quanto a anistia a seus autores. Além da justificativa de memória e responsabilização de agentes da ditadura, fundamentavam-se também na relevância dos preceitos do constitucionalismo, defendendo que os direitos fundamentais deveriam garantir a ampla possibilidade de participação política.

Os constituintes da Assembleia Constituinte de 1987-1988 nos debates sobre a criminalização do terrorismo estavam em disputa. De um lado, estavam os constituintes do PCdoB, PT, PDT e uma das alas do PMDB, tentando abrir uma fenda de participação no debate

público por meio da criminalização de uma das condutas de repressão ao dissenso político, ou seja, a tortura. De outro, estavam os constituintes do PFL, PDS, PDC e outra parte do PMDB – o discurso conservador – fazendo uso de uma interpretação seletiva do ato de terrorismo – e tentando inserir a criminalização de terrorismo. Os debates sobre terrorismo se concentram, ainda, nos princípios de relações internacionais. Aqui, a norma ganha forma sem passar pelo mesmo processo de disputas na discussão sobre criminalização, já que é resgatada a proposta da Comissão Provisória de Estudos Constitucionais (apelidada de Comissão de Notáveis ou Comissão Afonso Arinos), em um lapso da tradição brasileira de se depositar em notáveis a confiança de uma constituição tecnicamente impecável.

No espectro desse debate sobre a criminalização de condutas na Constituição, perspectivas tanto democráticas como conservadoras estavam em disputa na ANC. Entre a promulgação do primeiro Ato Institucional (abril de 1964) e a Constituição Federal de 1988 houve essa disputa – legalmente, dentro das instituições; ou clandestinamente –, que teve na ANC uma caixa de ressonância. Ainda que a ditadura montasse um significativo aparato repressivo, a oposição não se furtava à disputa – muitas vezes, em condições desumanas.

Nos anos de ditadura militar, grande parte da dissidência política foi acusada de ter sido uma ameaça à ordem pública e à existência do Estado. A Escola Superior de Guerra (ESG), em sua Doutrina de Segurança Nacional (DSN), atribuiu à mentalidade comunista que teria orientado parte das manifestações políticas às vésperas do golpe e posteriormente, entre outros elementos, o recrudescimento do aparato de segurança nacional do governo ditatorial. Os partidos de esquerda pretendiam, segundo essa ideia, implementar o comunismo em dissonância com o interesse do povo, seja pela via institucional – pelo presidente João Goulart – ou pela via armada. Nas palavras do presidente Castelo Branco:

“Farei quanto em minhas mãos estiver para que se consolidem os ideais do movimento cívico da nação brasileira nestes dias memoráveis de abril, quando se levantou unida, esplêndida de coragem e decisão, para restaurar a democracia e libertá-la de quantas fraudes e distorções a tornavam irreconhecível”¹.

Civis e militares que prepararam o golpe de Estado para derrubar João Goulart tinham ideias – embora não um projeto – muito claras, já que a maioria das pessoas que dele participavam estavam convencidas de que estavam “salvando” a democracia. Para eles, a Doutrina de Segurança Nacional, elaborada durante 15 anos na ESG, proporcionava um instrumento para

¹ Para Castelo Branco, “o Estado não será estorvo à iniciativa privada [...]. Caminharemos para a frente, com a segurança de que o remédio para os malefícios da extrema esquerda não será o nascimento de uma direita reacionária, mas o das reformas que se fizerem necessárias”.

governar o país; o destino do Brasil estava ligado ao dos Estados Unidos na Guerra Fria. Seu objetivo era proteger um projeto econômico e combater o comunismo. O avanço do comunismo seria uma ameaça em 1964:

“[...] no amplo quadro da Política Nacional, o Desenvolvimento e a Segurança intimamente se entrosam, reciprocamente se condicionam e acentuadamente se interdependem, chegando mesmo, por vezes, a se confundir numa faixa de recobrimento”²

Para os constituintes de 1987-1988 ligados ao regime militar, a Constituição que se esboçava deveria ser um contínuo, um resultado final do que havia sido construído na ditadura, conforme as palavras de Pimenta da Veiga:

“Acredito nesta Constituinte porque ela vem como o resultado de uma transição política. Não é fruto de uma ruptura, da qual o país sai traumatizado; vem num tempo de paz, onde não há vencidos nem vencedores”³

O pensamento autoritário do regime militar que se projetou na Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988 é complexo, e suas elaborações doutrinárias ultrapassam sua perspectiva sobre crime político e terrorismo e o ponto de vista sobre esse assunto na ANC. Mas esse debate sobre a criminalização do terrorismo na constituição democrática é importante para demonstrar a permanência de ideias como a de que a prática do terrorismo como método político da oposição clandestina justificaria a repressão pela ditadura militar, em defesa da ordem social e da existência do Estado brasileiro. O terrorismo, segundo essa perspectiva, seria oriundo de partidos comunistas e suas revoluções empreendidas ao longo do século XX, uma ideia política trazida por meio do treinamento e do financiamento externo (Cuba, China, URSS). A ANC deveria, no contexto da criminalização da tortura, abranger o terrorismo como crime, porque este teria sido a razão pela qual se praticou a tortura. Para os constituintes ligados ao regime autoritário, a constituição deveria ser a institucionalização definitiva e duradoura da “Revolução de Março e seus ideais”, como o professor Manoel Gonçalves Ferreira Filho ressaltava⁴. Haveria, portanto, um elo claro entre a Constituinte e o “ciclo revolucionário” na perspectiva desses pensadores.

Superestimar o pensamento autoritário na elaboração da Constituição de 1988 não é o

² COUTO E SILVA, 1955, p.22.

³ BRASIL, *Diário do Congresso Nacional*, 28 de novembro de 1985, p. 2.506.

⁴ FERREIRA FILHO, 1979, p. XVI.

mais importante, mas, sim, notar como sua compreensão sobre constituição e crimes políticos repercutem na atualidade. Importante lembrar que constituições democráticas são reescritas a todo momento, por meio de práticas constituintes, como discursos, movimentos e gestos de aprofundamento da democracia existente. Inúmeros são os exemplos frutíferos nesse sentido na ordem constitucional brasileira. Hoje não se pode falar em associação entre terrorismo e comunismo, mesmo porque essa associação surgiu em um contexto de Guerra Fria, diverso dos processos de justiça de transição do pós-Guerra Fria. Nenhuma sociedade, contudo, está imune ao efeito de práticas desconstituintes⁵. No Brasil, isso é visível, já que “alguns setores da sociedade – aqueles mais identificados com o regime anterior – nunca aceitaram completamente o resultado do processo constituinte de 1987-1988. Essas forças, que não são insignificantes, estão sempre se articulando para desmontar o arcabouço normativo construído em 1988”. Essas demandas estão representadas por parte relevante dos partidos políticos.

Na Lei nº 13.260, de 2016, que regulamenta o disposto no inciso XLIII do artigo 5º da CF, as posições de constituintes ligados ao regime militar na Constituinte são legitimadas. Ou seja, a disputa resolvida na Constituinte orienta as decisões presentes e as possibilidades para o futuro. A experiência do passado é ligada ao presente pela Constituição para afirmar um projeto de futuro. Assim, a experiência do passado abre uma fenda na Constituição para se projetar no futuro, dentro das possibilidades que a Constituição dá. Pelo conceito moderno de constituição, é possível e desejável essa projeção de um tema para a correlação de forças futuras. Na criminalização do terrorismo, sob a perspectiva de punir o dissenso político, não é difícil antever a brecha para a transposição de uma visão autoritária sobre a manifestação e a participação política. A proposta que os grupos autoritários deram à possibilidade de criminalizar a conduta na constituinte ainda permeia o ordenamento jurídico, com a criminalização da manifestação política.

O estudo da elaboração da Constituição Federal de 1988 pode contribuir para entender essas tensões. Embora não seja possível reconstruir o passado senão por intermédio das fontes, nem buscar no passado uma lição, é importante valorizar as fontes históricas para ter uma perspectiva dos problemas presentes e dos desafios futuros. Por isso, justifica-se voltar à ANC de 1987-1988. Em primeiro lugar, por ser momento constitucional de inovação sobre a forma da Constituinte, de um marco de inflexão na prática da elaboração de constituições pelos

⁵ Cristiano Paixão, “28 anos esta noite: o futuro da Constituição de 1988”. Disponível em: <<http://jota.info/colunas/democracia-e-sociedade/28-anos-esta-noite-o-futuro-da-constituicao-de-1988-05102016>>. Acesso em 9 jan. 2017.

“notáveis” (isoladamente ou em comissão) do período ditatorial – não se partiu de um texto-base; não havia uma força política hegemônica na Assembleia Constituinte, e até mesmo o Centrão não foi mais que uma ampla coalizão de veto. É interessante, sob a perspectiva da história constitucional, observar as transformações que foram possíveis, as que não foram e o que foi legado a correlações de forças sociais futuras. A passagem da ditadura para a democracia não pode ser só a imposição de um projeto oficial a ser traduzido pela nova Constituição se permite a articulação de diversos projetos políticos e ideológicos fragmentários, mediados por uma forte exigência de cidadania, entendida principalmente como direito à participação ativa na vida política do país. Essa abertura às disputas permite, todavia, que haja pulsações do pensamento autoritário, como a vontade de criminalizar o terrorismo junto a tortura muitas vezes em uma perspectiva consonante com a teoria dos dois demônios. É importante analisar esses lapsos de autoritarismo, quais disputas tiveram origem em torno delas e que relação tinham com o contexto anterior.

Este trabalho tem como enfoque uma disputa específica, aquela entre uma perspectiva autoritária e outra democrática no contexto dos debates sobre a criminalização de terrorismo na ANC. Essa disputa demandava uma nova definição de participação política e a remoção de um entulho autoritário, e tinha atritos com posições autoritárias que visavam à redução do dissenso político. É interessante notar que a memória da forma como terrorismo estava disposto no ordenamento jurídico da ditadura militar tenha sido justaposta à perspectiva do terrorismo internacional, principalmente após os atentados terroristas de 11 de setembro de 2001.

Resgatar os debates da ANC sobre esse tema se mostra relevante em uma democracia, já que essa disputa tem características específicas. Mesmo para os constituintes que foram considerados terroristas durante o regime militar, que rejeitaram participar da ditadura – negando mesmo possibilidade de participar de uma oposição legal, pelo MDB –, as disputas na ANC foram articuladas democraticamente, foram traduzidas em lutas por direitos. Foram travadas nas Subcomissões Temáticas, nas Comissões Temáticas, na Comissão de Sistematização e no Plenário da ANC, na imprensa de grande e pequena circulação, demonstrando grande interesse pela participação política na ANC e, principalmente, no regime democrático que ela delinearia. Ainda que tenha havido concessão de espaço para os interesses autoritários, a Constituição de 1988 se constituiu em um importante documento democrático.

É importante entender também o sentido de terrorismo no regime militar e na mentalidade dos arquitetos da ditadura, que construíram um discurso relacionando direito e autoritarismo. Quanto ao tratamento da dissidência política, foi aplicada a lógica da Doutrina de Segurança Nacional, forjada pela Escola Superior de Guerra, desde sua criação em 1949.

Para essa doutrina, elaborada em diálogo com as perspectivas do Ocidente na Guerra Fria, o aparato de segurança do Estado deveria proteger um projeto de desenvolvimento econômico, que era intransigente com o dissenso político, principalmente o comunista. Assim o Ato Institucional nº 2 reduz consideravelmente a possibilidade de participação política para apenas dois partidos políticos, de modo que aqueles que não fossem da Arena ou do MDB só tinham a opção da participação política clandestina.

Na ditadura militar, o autoritarismo foi o amadurecimento de experiências anteriores e internacionais. Entender a forma como o regime ditatorial construiu seu arcabouço jurídico para reduzir a oposição, criminalizar o dissenso ilegal e atribuir-lhe a pena de morte mostra que o terrorismo no inciso XLIII do artigo 5º da Constituição de 1988 foi a vitória de uma vertente autoritária anterior – embora seja importante ressaltar que não todo o inciso, mas apenas terrorismo, visto que a criminalização da tortura representa a vitória de grupos mais democráticos.

O tema desta dissertação era, a princípio, o debate sobre terrorismo na Assembleia Nacional Constituinte, em especial na formação do inciso XLIII do artigo 5º da CF de 1988. No decorrer da pesquisa, contudo, percebemos que os defensores da criminalização de terrorismo na ANC eram constituintes ligados ao regime jurídico autoritário da ditadura militar. Este estudo do ordenamento jurídico anterior, sobre a redução da oposição política e sua criminalização, se mostrou particularmente relevante para a história constitucional que se propunha por quatro razões.

Primeiro, porque na Doutrina de Segurança Nacional a perspectiva militar que articulava direito, defesa e segurança nacional passa a permear a formação jurídica e influencia na elaboração da ordem legal do regime militar. Essa teoria desempenhou um papel central na justificativa ideológica do regime militar. No entanto, sua deficiência estava no fato de que ela nada teve de doutrina, muito menos de ideologia. Em geral, o regime militar abordou as questões de segurança do Estado por meio de práticas policiais. Ainda assim, a DSN era a justificativa apresentada para a adoção de medidas de força, porque essa doutrina reafirmava o dever dos militares em combater os inimigos internos e externos, e passa a ser invocada mais frequentemente com o aprofundamento do autoritarismo.

Segundo, porque após editado o AI-2, os grupos de oposição que não fossem parte do MDB seriam, tanto por sua agenda como por seus métodos, enquadrados como inimigos. Assim, algumas práticas de grupos como o Partido Comunista do Brasil (PCdoB), a Ação Libertadora Nacional (ALN) e o Movimento Revolucionário 8 de Outubro (MR-8) seriam consideradas atos de terror, e, portanto, seus praticantes seriam terroristas, ainda que, em

nenhum momento, se definisse o tipo penal chamado terrorismo.

Terceiro, porque, dentro do cenário de bipartidarismo e repressão à resistência, um acontecimento mostrou-se ideal para que o regime criasse um tipo penal na legislação especial para enquadrar o inimigo do Estado, figura já prevista na DSN: o sequestro do embaixador norte-americano Charles Elbrick. Essa ação gera resultados positivos para a resistência à ditadura, mas também significa tanto uma justificativa interna para adensar a moldura autoritária, definindo crimes no ordenamento jurídico, quanto uma pressão do governo norte-americano para que essa moldura jurídica atribuísse o nome de “terrorista” aos praticantes de sequestro com fins políticos e penalizasse com pena de morte esse tipo de ação. Estava formada, para o regime, a situação ideal para tornar o inimigo sujeito às medidas de repressão que já estavam em curso.

Finalmente, porque o Ato Institucional nº 5 (AI-5), de dezembro de 1968, é um marco fundamental sobre como a prática da tortura passa a ser sistematizada. Após limitar dramaticamente a possibilidade de atuação dos grupos oposicionistas, o regime passa a criminalizar a atuação dos que fazem oposição agora clandestina, tornando legalmente possível a prática de atos de exceção, amplamente incompatíveis com o constitucionalismo. Dessa forma, com o AI-5, os opositores clandestinos da ditadura, considerados inimigos, passam a sofrer torturas sistematicamente. Dentro da justificativa de que a tortura seria a única opção do regime militar para manter a ordem social e defender a existência do Estado brasileiro, seu uso institucionalizado intimidava ainda mais a participação política.

O recorte da pesquisa são os debates sobre a criminalização de terrorismo na ANC e sua relação com o ordenamento jurídico autoritário da ditadura militar, devido ao impacto do pensamento e do ordenamento jurídico autoritários dos artífices do regime militar na ANC: a criminalização de terrorismo, na Constituinte, sempre foi defendida por constituintes correligionários de partidos oriundos da Arena. Essa pesquisa se justifica também pela memória, pois defender a criminalização de terrorismo demonstrava o interesse em perpetuar a perspectiva criminalizante do dissenso político da ditadura. A recorrência do discurso contrário ao protagonismo da tortura nos primeiros anteprojetos da Constituição até a sua consolidação no texto constitucional demonstra a importância do tema para os constituintes ligados ao governo militar. Seguiu-se um ano de propostas de emendas tentando argumentar a necessidade de não haver um inciso com a criminalização de tortura e sua imprescritibilidade, de modo protagonístico. Essa recorrência, na verdade, tanto favoreceu a própria discussão sobre a

criminalização do terrorismo, como permitiu que o debate ficasse registrado em documentos preservados até hoje.

Quanto às fontes do trabalho, foram utilizadas fontes primárias institucionais (dos Poderes Executivo e Legislativo) e não institucionais (jornais, livros da época, testemunhos de constituintes que trabalharam na ANC), já que para estudar a elaboração de uma constituição é necessário ultrapassar os espaços institucionais.

Foram consultados na Câmara dos Deputados e Senado Federal: Anais da Assembleia Nacional Constituinte, os Diários da Assembleia Nacional Constituinte (ambos disponíveis no site da Câmara dos Deputados), os documentos específicos referentes à produção dos artigos 4º e 5º da CF, organizados pela Coordenação de Relacionamento, Pesquisa e Informação (CORPI) da Câmara dos Deputados (alguns disponíveis no site e outros que me foram enviados, pela CORPI, por email). No Ministério das Relações Exteriores (MRE) foram consultados: expedientes entre o MRE e a Embaixada em Washington; expedientes entre o MRE e a Embaixada dos EUA em Brasília; e notas oficiais do MRE ou do Ministro de Estado, todos sobre o sequestro do embaixador norte-americano Charles Elbrick. Quanto aos jornais de grande circulação, foram utilizados os arquivos de O Estado de S. Paulo, Jornal da Tarde, Folha de S. Paulo, Gazeta Mercantil, Jornal do Brasil, Jornal de Brasília, Correio Braziliense, O Globo, Jornal da Constituinte, todos constantes na sessão “Constituinte nos Jornais”, organizada pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal. Além desses, foram consultados a revista Veja e o jornal O Globo, em seus acervos virtuais, sobre o caso do sequestro de Elbrick. Foram utilizados também jornais da imprensa alternativa, de menor circulação, do acervo do Centro de Documentação Vergueiro (CDV), constante no arquivo Edgard Leuenroth da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). Assim como a Câmara dos Deputados, o CDV arquivava as publicações específicas sobre a ANC, de modo que o recorte da pesquisa não foi por jornal, mas sim por tema. Foram, ainda, utilizados alguns documentos do Departamento de Estado norte-americano (disponíveis online), no que se refere ao sequestro do embaixador e à criminalização desse ato político no arcabouço jurídico do regime militar.

O trabalho está organizado em dois capítulos. O primeiro abrange a perspectiva de que as disputas na ANC em torno da criminalização de condutas não podem ser compreendidas sem se considerar o contexto ditatorial anterior. Dois aspectos do ordenamento jurídico prévio têm implicação no que foi debatido no âmbito dos problemas penais na Constituinte. Primeiro, e

mais geral, existe a disputa em torno do poder constituinte que se prolonga desde o golpe civil-militar (1964) até a instauração da ANC, e permanece mesmo durante seu funcionamento. Essa discussão abrange a legitimidade do arcabouço jurídico ditatorial e a função da Constituição de 1988 de romper essa estrutura ou dar continuidade à empreitada da “revolução”. Segundo, e mais específico, há as disputas sobre a arquitetura do ordenamento penal do regime e como esse ramo do direito abordaria os crimes que ameaçassem a ordem, tema caro à agenda militar. Nesse espectro, mostra-se fundamental entender a ideia que sustenta a legalidade penal autoritária, como esta se estrutura e se há intenção de manter alguns de seus aspectos autoritários na ordem jurídica democrática que se esboçava em 1987-1988.

O segundo capítulo abrange a longa gestação do terrorismo na Assembleia Constituinte, retomando as disputas que houve sobre a forma da Assembleia Constituinte (1987-1988). Nesse sentido, estudaremos, de um lado, a influência do Anteprojeto da Comissão Afonso Arinos e os parcos debates na formulação do terrorismo como princípio de relações internacionais. De outro, como houve um protagonismo inicial da criminalização da tortura e um longo percurso dos defensores da criminalização do terrorismo, até que este figurasse entre os direitos e deveres individuais e coletivos.

CAPÍTULO 1 – ARQUEOLOGIA DO TERRORISMO NO DISCURSO DO REGIME MILITAR⁶

As disputas, na Assembleia Nacional Constituinte (ANC), em torno da criminalização de condutas na Constituição que se elaborava não podem ser compreendidas sem se considerar o contexto ditatorial anterior. Dois aspectos do ordenamento jurídico prévio tiveram implicação no que foi debatido no âmbito dos problemas penais na Constituinte. Primeiro, e mais geral, houve a disputa em torno do poder constituinte que se prolongou desde o golpe civil-militar (1964) até a instauração da ANC, e permaneceu mesmo durante seu funcionamento. Essa discussão abrangeu a legitimidade do arcabouço jurídico ditatorial e a função da Constituição de 1985 de romper essa estrutura ou dar continuidade à empreitada da “revolução”. Segundo, e mais específico, houve as disputas sobre a arquitetura do ordenamento penal do regime e como esse ramo do direito abordaria os crimes que ameaçassem a ordem, tema caro à agenda militar. Nesse espectro, mostra-se fundamental entender a ideia que sustentava a legalidade penal autoritária, como esta se estruturava e se haveria intenção de manter alguns de seus aspectos autoritários na ordem jurídica democrática que se esboçava em 1987-1988.

1.1 Disputas conceituais sobre Poder Constituinte: autoritarismo e democracia

A importância do ordenamento jurídico da ditadura militar para os debates da Assembleia Nacional Constituinte sobre o terrorismo reside em alguns pontos principais. O primeiro é a articulação de categorias do constitucionalismo democrático, com a qual o regime procurou legitimar seus atos. O segundo é formação do discurso dos grupos de resistência que se articulou no contexto de autoritarismo jurídico. O terceiro é a projeção dessas disputas sobre os embates temáticos na ANC. E o quarto é a forma como essas disputas sobre a legitimidade da ordem constitucional afetam e são afetados pelas disputas em torno da matéria penal, tão cara a regimes autoritários.

A disputa em torno do poder constituinte é um aspecto importante dos últimos cinquenta anos para a história do direito. Cristiano Paixão ressalta que “as repercussões da época autoritária são difusas e numerosas”⁷. Também Angela de Castro Gomes e Jorge Ferreira afirmam que “o golpe de 1964 foi e continuará sendo um evento fundamental para se entender

⁶ A discussão sobre autoritarismo no Brasil deve considerar dois pontos principais: de um lado, o papel que as ditaduras tiveram na formalização burocrática do poder autoritário, e, de outro, as raízes mais profundas do autoritarismo assentadas na escravidão, no patriarcalismo, no genocídio de negros e indígenas em toda a região latino-americana. Sobre este aspecto, ver PIRES, 2015; FREITAS, 2014; KÖSSLING, 2007.

⁷ PAIXÃO, 2014, p. 425.

a História do Brasil contemporâneo”⁸.

Naquele ano, o grupo político e militar que assumiu o poder enfrentava o desafio de legitimar a ruptura institucional, que rompia com a democracia. Não se buscava uma justificativa para o golpe que fosse juridicamente defensiva, porquanto as motivações conservadoras – de combate à ameaça comunista e de restauração dos valores morais da sociedade – não deveriam ser transpostas para o campo jurídico. Isso porque, segundo Paixão, “havia, em relação ao mundo do direito, um fato que era autoevidente: o golpe resultou na derrubada de um governo eleito na forma prevista na Constituição de 1946, por meios que não estavam previstos naquela mesma carta”⁹. Essa marca de nascimento do novo regime fazia com que não fosse possível defender a Constituição prévia após a tomada do poder.

Aventou-se, assim, uma artimanha no sentido de incorporar, a uma prática já estabelecida na história brasileira, um elemento novo. A prática usual seria o fato de que não raro se fez uso de medidas de exceção revestidas de legalidade e juridicidade. Segundo Paixão, “[a]inda que se tratasse de um governo autoritário, era fundamental manter uma estrutura minimamente similar ao Estado de Direito”, que, para Anthony Pereira era uma forma de “legalidade autoritária”¹⁰.

Como decorrência dessa engenhosidade histórica, replicada pelos artífices do regime, podem-se verificar quatro características¹¹. Em primeiro lugar, o Congresso Nacional não foi fechado. Em segundo, não se estabeleceu o fim dos partidos políticos. Em terceiro, houve intensa atividade legislativa posterior à tomada de poder pelos militares. Em quarto, os tribunais permaneceram em funcionamento. Embora tenha havido números significativos de cassações, expurgos, demissões e perseguições, como comumente ocorre em regimes autoritários, não houve ruptura com esses caracteres do arcabouço institucional democrático do período que antecedeu o regime.

A legalidade autoritária parece ter sido influenciada pela “forte tradição bacharelesca

⁸ FERREIRA e CASTRO GOMES, 2014, p. 376.

⁹ PAIXÃO, 2014, p. 428-429.

¹⁰ PEREIRA, 2010.

¹¹ Sobre a Era Vargas, Cristiano Paixão demonstra esse argumento de que historicamente se fez uso de medidas de exceção revestidas de legalidade: “de fato, é curioso notar a existência de tentativas de ‘normalizar’ a exceção, como no período Vargas, em que foi instalado um Tribunal de Segurança Nacional antes mesmo da decretação do Estado Novo. Esse tribunal julgava crimes políticos e oferecia menos garantias aos acusados. Porém, havia uma margem, ainda que estreita, para argumentos em favor da absolvição dos réus ou diminuição de suas penas. Além disso, é igualmente digno de nota que a Constituição de 1937, mesmo sem ter entrado formalmente em vigor (já que o plebiscito previsto para sua ratificação nunca foi realizado), foi ‘emendada’ pelo Presidente da República por intermédio de 10 ‘leis constitucionais’ por ele baixadas, de modo unilateral, entre 1938 e 1945. A maioria dessas ‘leis constitucionais’ modificou de modo direto artigos da Constituição de 1937, como as de nº 3, 5, 6, 7, 8, 9 e 10” (PAIXÃO, 2014, p. 430).

do Brasil, vivida desde o surgimento dos cursos jurídicos, em 11 de agosto de 1827”. Para Carlos Fico, a “exuberância de leis e decretos durante o regime militar” pode ser compreendida, ainda que não completamente, por um “bacharelismo legiferante” que possui “larga tradição no Brasil”¹². Se a tradicional característica da história do direito brasileiro – excepcionalidade revestida de legalidade – era oriunda, em parte, do bacharelismo, é importante não ignorar o fato de que os oficiais e vários dos civis que apoiaram o golpe também tinham essa formação técnica homogenizante, seja na Escola Superior de Guerra (ESG), como se verá adiante, seja no Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (IPES) ou no Instituto Brasileiro de Ação Democrática (IBAD)¹³.

Junto à engenhosidade de revestir de legalidade uma ordem autoritária, o elemento novo criado pelos artífices do regime de 1964 residia no plano do discurso. Seria necessário trabalhar uma narrativa para a ruptura do regime democrático anterior, que legitimasse o ato no médio prazo para além do apoio de setores civis já obtido no curto prazo. Cristiano Paixão afirma que a narrativa começou a ser construída já em 9 de abril de 1964, quando o “Comando Supremo da Revolução”, nome autoconcedido ao grupo de oficiais que assumiu a liderança do movimento, publicou um documento intitulado “Ato Institucional”¹⁴. No preâmbulo desse documento, redigido por Francisco Campos, já se encontrava uma primeira tentativa de justificar a ruptura.

O texto do preâmbulo do primeiro Ato Institucional iniciava-se com a justificativa de que:

“[é] indispensável fixar o conceito do movimento civil e militar que acaba de abrir ao Brasil uma nova perspectiva sobre o seu futuro. O que houve e continuará a haver neste momento, não só no espírito e no comportamento das classes armadas, como na opinião pública nacional, é uma autêntica revolução”¹⁵.

¹² Para análise sobre o assunto, ver FICO, 2004, p. 82 e “Os bacharéis e a mística da ordem”, em BENEVIDES, 1981.

¹³ Sobre IPES e IBAD, ver DELGADO, 2011, p. 151. Segundo Skidmore, o “chefe revolucionário também era conhecido como o líder do grupo da ‘Sorbonne’ – oficiais estreitamente ligados à Escola Superior de Guerra (ESG), instituição patrocinada pelos militares, cujos cursos de um ano atraíam igual número da elite militar e civil. Outros conhecidos oficiais da Sorbonne eram os generais Golbery do Couto e Silva, Cordeiro de Farias, Ernesto Geisel e Jurandir de Bizarria Mamede. Este grupo, mais moderado do que a linha dura, defendia a livre iniciativa (embora considerando também necessária a existência de um governo forte), uma política externa anticomunista, a adoção preferencialmente de soluções técnicas e fidelidade à democracia, achando, no entanto, que a curto prazo o governo arbitrário se impunha como uma necessidade. A coesão desses oficiais da Sorbonne resultou das experiências comuns que viveram na FEB, durante a Segunda Guerra Mundial; na ESG (não só como estagiários mas sobretudo como professores); e em cursos em instituições militares no exterior, especialmente nos Estados Unidos. Esses oficiais ficaram mais tarde conhecidos como *castelistas* e desempenhariam importante papel em subseqüentes governos militares” (SKIDMORE, 1988, p. 52).

¹⁴ Com os Atos Complementares e os Atos Institucionais, o presidente da República legislava livre da deliberação do Congresso e da apreciação do Judiciário (GASPARI, 2014c, p. 139n).

¹⁵ BRASIL, 1964.

Após introduzir o AI com esse argumento, demandava-se a autoconcessão de uma titularidade do “Poder Constituinte Revolucionário”. Aqui, faz-se novamente uso da excepcionalidade como justificativa para acionar o poder constituinte, dadas as circunstâncias que o país vivia. Além disso, justificava-se o golpe no preâmbulo, quando se afirmava que:

“a revolução vitoriosa, *como Poder Constituinte*, se legitima por si mesma. Ela destitui o governo anterior e tem a capacidade de constituir o novo governo. *Nela se contém a força normativa, inerente ao Poder Constituinte*. Ela edita normas jurídicas sem que nisto seja limitada pela normatividade anterior à sua vitória”¹⁶.

Havia uma clara preocupação com a titularidade do poder constituinte e com a “força normativa” que emanava da “revolução”. Em seguida, o preâmbulo afirmava que: os “Chefes da revolução vitoriosa” — ou seja, os comandantes militares que assinaram o ato — “representam o Povo e em seu nome exercem o Poder Constituinte, de que o Povo é o único titular”¹⁷.

Paixão analisa esses trechos afirmando ser “revelador notar o léxico empregado”, pois “pertence inteiramente ao vocabulário das revoluções americana e francesa: autorreferência do texto constitucional, fruto de uma ‘Revolução’ que ‘se legitima por si mesma’, diferença entre poder constituinte originário e derivado [...], protagonismo do povo, ‘único titular’ do poder constituinte, ‘representado’ pelo ‘Comando Supremo da Revolução’”¹⁸.

Há um certo paradoxo entre um regime que toma medidas de exceção, mas que vê, ainda assim, necessidade de justificar suas razões. A primeira impressão que se tem de um regime autoritário que edita atos de exceção é que, ao empregar a força, ele prescinde da justificativa de suas razões. O regime pós-1964, todavia, se autoavaliava como carente de uma justificativa. Por isso, foi construída uma espiral justificativa no arcabouço legal do regime, em que, a partir do preâmbulo do primeiro AI, sempre se retomavam, no texto de cada AI subsequente, como argumento de legitimidade, os atos institucionais anteriores, dando ênfase ao poder constituinte legítimo, associado ao conceito de revolução.

Para Vera Karam de Chueiri e Heloisa Camara, “[essa] relação dúbia entre Constituição e atos institucionais gerou uma curiosa resposta teórica, a de que os atos institucionais eram considerados leis superiores à própria Constituição, na medida em que poderiam alterá-la”. Recorrendo a Marcelo Ciotola, analisam que os atos institucionais tiveram ciclos distintos, o

¹⁶ BRASIL, 1964.

¹⁷ BRASIL, 1964.

¹⁸ PAIXÃO, 2014, p. 431.

que expressa que a legalidade autoritária seguiu um padrão de distensão e recrudescimento, assim como o regime, ou seja, a legalidade autoritária foi *ad hoc*¹⁹.

A repercussão do AI-1 na imprensa foi distinta, mas “nos três [jornais] consultados – *Folha de S. Paulo, Jornal do Brasil e Estado de S. Paulo* –, frisa-se a existência de um impulso legalista e a autolimitação da revolução”²⁰.

Após a outorga do Ato Institucional nº 2, ficava claro que haveria a reincidência do preâmbulo do primeiro Ato Institucional como forma de legitimação. O AI-2 implementava o bipartidarismo, já que a “linha dura”²¹ pedia por maior repressão, mais cassações e menor liberdade. Daí em diante, seguiu-se o esforço de autolegitimação, com uso de conceitos-chave. O preâmbulo do AI-2 afirmava que “Não se disse que a revolução foi, mas que é e continuará. Assim o seu Poder Constituinte não se exauriu, tanto é ele próprio do processo revolucionário, que tem de ser dinâmico para atingir os seus objetivos”²².

Segundo Paixão, o “discurso, portanto, articula uma genealogia, uma filiação ao AI-1, aprofundando as medidas de exceção”²³. O AI-2 modificou o processo legislativo, a estrutura do Poder Judiciário, ampliou os poderes do Executivo, regulamentou a suspensão de direitos políticos dos cidadãos (incluindo parlamentares), suprimiu garantias constitucionais, estabeleceu a eleição indireta para Presidente da República e tratou da decretação do estado de sítio. Particularmente curioso, para o caso do terrorismo nesse ordenamento jurídico, é o fato de que até mesmo a Lei de Segurança Nacional de 1967 fazia referência a essa cadeia justificativa que se inicia no primeiro Ato Institucional²⁴.

A essa inovação na história constitucional brasileira, em termos de construir uma narrativa relacionando os atos legislativos excepcionais entre si, somam-se dois outros

¹⁹ CHUEIRI e CAMARA, 2015, p. 265.

²⁰ CHUEIRI e CAMARA, 2015, p. 267.

²¹ Segundo Gaspari, “a linha-dura opunha-se ao desejo do presidente Castello Branco de limitar os poderes excepcionais de que dispunha, para normalizar a vida política nacional. Pelo Ato Institucional fora-lhe dada a prerrogativa de cassar mandatos parlamentares e de suspender direitos políticos de cidadãos. O Ato baixado em abril não tinha número, pois seria o único. Desde os primeiros dias do seu governo, Castello teve espremido entre a indisciplina e sua preocupação em conter a violência política. [...] Castello queria um ato institucional que durasse só três meses. Assinou três. Queria que as cassações se limitassem a uma ou duas dezenas de dirigentes do regime deposto. Cassou cerca de quinhentas pessoas e demitiu 2 mil. Seu governo durou 32 meses, 23 dos quais sob a vigência de outros 37 atos complementares, seis deles associados aos poderes de barão e cutelo do Executivo” (GASPARI, 2014c, p. 137-139).

²² BRASIL, 1965.

²³ PAIXÃO, 2014, p. 432.

²⁴ BRASIL, 1967. Importante observar que a Lei de Segurança Nacional de 1983 não segue esse padrão. As leis de segurança nacional, conforme se verá adiante, são, dentro do ordenamento que compõe o regime militar, parte de um duplo nível de legalidade estabelecido para apartar crimes comuns dos crimes políticos. Segundo a lógica argumentativa dos militares, a exceção justificaria a retirada da previsibilidade e segurança estabelecidas pelo código penal, bem como a observância de garantias no caso de crimes políticos. Assim foi estabelecido um duplo nível de legalidade. Para maior aprofundamento sobre o *duplice livello di legalità*, ver SBRICCOLI, 1998 e MECCARELLI, 2009.

argumentos, que aparecem no AI-2. Primeiro, o de que o poder constituinte passava a ser permanente, já que estava a serviço do “processo” que se iniciou em março de 1964. Isso tornaria possível a supressão de instrumentos típicos de regimes democráticos. E, segundo, o fato de que se fazia menção à democracia e à liberdade. O AI-2, que aprofundou as medidas de exceção, mencionava expressamente “democracia” e “liberdade”, no seguinte excerto: “Democracia supõe liberdade, mas não exclui responsabilidade nem importa em licença para contrariar a própria vocação política da Nação”.

A teia normativa da ordem autoritária foi sendo paulatinamente construída²⁵. Após 1968, as já remotas liberdades de expressão e manifestação foram sendo reduzidas na esteira do Ato Institucional nº 5. O AI-5, outra medida de exceção, permitiu o fechamento imediato do Congresso Nacional, o acirramento das cassações e a suspensão da garantia constitucional do *habeas corpus* em casos de crime contra a segurança nacional, previstos, dentro do ordenamento penal do regime, fora do código penal, ou seja, na legislação especial, conformando, no duplo nível de legalidade²⁶, um nível de Estado de exceção, que renunciaria a garantias individuais em caso de crimes políticos. O AI-5, ainda que o governo militar estivesse imune ao controle do Judiciário e que o Congresso Nacional estivesse fechado, continuou a cadeia argumentativa em referência aos AIs anteriores e à democracia: a “Revolução brasileira de 31 de março de 1964” teve como objetivo “dar ao País um regime que, atendendo às exigências de um sistema jurídico e político, assegurasse autêntica ordem democrática, baseada na liberdade, no respeito à dignidade da pessoa humana”²⁷.

O AI-5 continha o seguinte trecho que o classifica como legislação de exceção e como elo da cadeia normativa de continuidade da “revolução”:

“atos nitidamente subversivos, oriundos dos mais distintos setores políticos e culturais, comprovam que os instrumentos jurídicos, que a Revolução vitoriosa outorgou à Nação para sua defesa, desenvolvimento e bem-estar de seu povo, estão servindo de meios para combatê-la e destruí-la. [...] todos esses fatos perturbadores da ordem são contrários aos ideais e à consolidação do Movimento de março de 1964, obrigando os que por ele se responsabilizaram e juraram defendê-lo a adotarem as providências necessárias, que evitem sua destruição”²⁸.

²⁵ Segundo Chueiri e Camara: “[onze] atos institucionais foram decretados pelos presidentes da República: do AI-2 ao AI-4, por Castello Branco; e do AI-5 ao AI-11, por Costa e Silva. Ou seja, podemos visualizar aqui a utilização de **uma legalidade autoritária conservadora, na medida em que não atua mais em sentido de defesa da ilimitação revolucionária, mas de institucionalização do regime**. Em seguida, aparece um novo ator: a Junta Militar formada pelos ministros do Exército, da Marinha e da Aeronáutica. Isso ocorre devido à doença do Presidente Costa e Silva e do afastamento do Vice-Presidente Pedro Aleixo, que foi impedido de assumir o cargo, pois enquanto civil era considerado desqualificado para exercê-lo. A Junta Militar editou os Atos Institucionais nº 12 ao nº 17” (CHUEIRI e CAMARA, 2015, p. 269) (grifo nosso).

²⁶ SBRICCOLI, 1990.

²⁷ BRASIL, 1968.

²⁸ BRASIL, 1968.

Chueiri e Camara analisam que “se a *ordem* institui a violência, qual então a diferença entre ordem e desordem?”. As autoras reafirmam que o “Estado de Direito e com ele o constitucionalismo foram conquistas liberais para limitar o poder do governante, seus abusos, estabelecer direitos e garantias e, de repente, o que temos é a *ordem* instituindo, fomentando e mantendo a violência”²⁹.

O golpe, no entanto, buscava legitimar-se por meio de categorias pertencentes ao constitucionalismo democrático, havendo, portanto, uma centralidade do uso do conceito de poder constituinte. A dicotomia Estado de Direito/Regime de Exceção fica muito clara quando se percebe que se recorreu aos argumentos da democracia, da liberdade, da dignidade da pessoa humana enquanto se praticavam crescentemente a tortura, a negação de direitos, o fechamento do Congresso, a edição de atos de exceção, imunes à revisão judicial, justificados em uma ideia de “poder constituinte” de uma “revolução vitoriosa” desencadeada por “Chefes” que “representam o Povo”³⁰.

O envolvimento da oposição ao regime — legal e clandestina — se concentrava em uma agenda mais urgente, que lutava pelo fim da tortura, anistia a presos políticos, redemocratização. Já havia, no entanto, manifestações em defesa de uma nova constituinte desde os primórdios da ditadura. Exemplo disso é que, em 1967, no Sexto Congresso do Partido Comunista Brasileiro, realizado na clandestinidade, foi aclamada a tese de que seria necessária a abolição das leis de exceção criadas pelos artífices do golpe de 1964, o estabelecimento das liberdades democráticas, a realização de eleições, a adoção de uma constituição democrática e a anistia aos presos políticos. Posteriormente, em 1971, o MDB, a agremiação da oposição consentida pelo AI-2, lançou a Carta do Recife, em que propunha a elaboração de uma nova constituição³¹.

No final da década de 1970, as manifestações por uma constituinte foram mais numerosas. Em decorrência do Pacote de Abril, editado por Geisel em 1977 – que decretava o fechamento do Congresso sob o pretexto de realizar uma reforma judiciária³² –, bem como da posse de Raymundo Faoro como presidente do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), houve vários pedidos por uma nova constituição.

A demanda por uma constituinte começou a assumir uma feição doutrinária. Um fato

²⁹ CHUEIRI e CAMARA, 2015, p. 273.

³⁰ PAIXÃO, 2014.

³¹ PAIXÃO e BARBOSA, 2008, p. 2.

³² GASPARI, 2014b, p.358-363.

que exemplifica essa manifestação da sociedade civil, no final dos anos 1970, é a Carta, lida pelo professor da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP) Goffredo Telles Junior – a “Carta aos Brasileiros” –, assinada por juristas, políticos e estudantes. Essa carta considerava ilegítima a ordem jurídica produzida pelo regime militar e requeria o retorno imediato ao Estado de Direito, o que tornava imprescindível “uma Constituição soberana, elaborada livremente pelos Representantes do Povo, numa Assembléia Nacional Constituinte”³³. Outro exemplo é que, em 1979, outro professor da Faculdade de Direito da USP, Manoel Gonçalves Ferreira Filho, escreveu “O retorno da democracia”, em que afirmava ser “claro e patente que o porvir da Nação reclama uma nova Constituição”. O que diferia o pedido de cada professor, no entanto, era a forma como essa nova constituição abordaria o regime militar. Para o segundo, deveria ser “[u]ma Constituição, outrossim, que não se levante contra a Revolução de Março e seus ideais, mas que se destine a institucionalizá-la de modo definitivo e duradouro”³⁴.

Paixão avalia que “[j]á em fins da década de 1970 estão delimitados os campos do combate acerca do futuro da constituição: negação do regime e ruptura com a ordem jurídica por ele construída ou redação de uma constituição que signifique a institucionalização duradoura da ditadura iniciada em 1964”³⁵. Na década de 1980, seria trilhado o caminho para a democracia, com intenso debate sobre qual seria a constituição a delinear esse novo regime. Raymundo Faoro, por exemplo, publicou seus argumentos favoráveis à convocação de uma assembleia constituinte na obra “Assembléia constituinte – a legitimidade recuperada”, ou seja, em conformidade com a perspectiva de legitimidade de Goffredo Telles Junior.

Segundo Faoro, “[n]as circunstâncias brasileiras atuais, não há uma constituição, mas um arranjo firmado entre os detentores do poder”, que teria a função de “elitisticamente, opor barreiras à participação popular, reduzindo-lhe a consistência e o vigor, ainda que eleitoralmente manifestado”³⁶. Faoro revelava a análise de que haveria um paradoxo na ideia

³³ TELLES JUNIOR, 1977.

³⁴ FERREIRA FILHO, 1979, p. XVI. Importante ressaltar que a obra do professor Manoel Gonçalves Ferreira Filho é um exemplo de que o pensamento autoritário de Francisco Campos transbordou o Estado Novo. Seu pensamento, junto com o de outros autores, é expressão de premissas autoritárias, analisadas por Leonardo Barbosa, e “reforçam a ideia de um governo (Executivo) forte e centralizador, habilitado a prover as questões técnicas necessárias à gestão dos Estados modernos. A democracia representativa – e, por conseguinte, o Poder Legislativo – surge como anacronismo, um entrave, uma instituição superada, ou a ser superada, pela história” (BARBOSA, 2016, p. 17-27). Também vale lembrar que Goffredo Telles Jr. foi um destacado jurista egresso do integralismo brasileiro, tendo, em 1965, publicado “A democracia e o Brasil: uma doutrina para a revolução de março” (São Paulo: Revista dos Tribunais, 1965). Airton Seelaender destaca que “[desprezando] os valores da democracia liberal, ensinando a obediência automática e reforçando a hostilidade contra a esquerda, o Integralismo fomentou quadros para o Estado Novo e para o regime pós-1964” (SEELAENDER, 2009, p. 421).

³⁵ PAIXÃO, 2014, p. 436.

³⁶ FAORO, 1981, p. 75.

de *exceção revestida de legalidade*, ao acusar que o constitucionalismo autoritário do regime, por seu caráter antidemocrático, era incompatível com a validade de uma constituição.

O ano de 1981 assistiu a algumas demandas de entidades coletivas por uma nova constituição, bem como por defesa de quais linhas esse texto deveria seguir. As “Reivindicações e Plataformas de Luta e Mobilização”, produto da Conferência Nacional da Classe Trabalhadora (CONCLAT) de 1981, levantaram a pauta de que seria necessária a “elaboração de uma Constituição que garanta os direitos fundamentais da classe trabalhadora”³⁷. No mesmo sentido, o Congresso Pontes de Miranda, da OAB, propunha um “anteprojeto de sugestão para uma futura Constituição”. Igualmente, o Congresso Nacional de Advogados Pré-Constituinte defendia a premência de se instaurar uma assembleia nacional constituinte³⁸.

Os exemplos de manifestações das entidades coletivas demonstravam o esboroamento das bases do governo militar e, junto com esse desgaste, emergia a visão de que uma nova constituição seria necessária. Dessa perspectiva, surgia a controvérsia sobre a forma de convocação de uma assembleia constituinte e sobre qual seria sua composição, discussão que seria prolífica entre 1984 e 1985.

Para os defensores da instauração de uma assembleia constituinte – alguns grupos políticos, representantes da sociedade civil e juristas –, deveria haver uma convocação exclusiva para compor a assembleia³⁹, com candidaturas avulsas. Ou seja, buscavam evitar uma transição indireta que perpetuasse a prática tradicional constituinte brasileira.

Apesar da grande repercussão da pauta que defendia a constituinte exclusiva, a forma da Constituinte de 1987-1988 foi a da legislatura eleita em 1986 (deputados e 2/3 dos senadores) para o Congresso Nacional somada a 1/3 dos senadores que mantiveram seus mandatos⁴⁰.

1.2 Escola Superior de Guerra e Doutrina de Segurança Nacional

Se, de um modo mais amplo, a legalidade autoritária parece ter sido influenciada pela formação de uma mentalidade homogeneizada pelas faculdades de direito, não se pode ignorar que, com a criação da Escola Superior de Guerra⁴¹ e a elaboração de sua Doutrina de Segurança

³⁷ CONCLAT, 1981, p. 1.

³⁸ PAIXÃO e BARBOSA, 2008, p. 5.

³⁹ Um dos principais nomes, entre os representantes da ideia de constituinte exclusiva, era Raymundo Faoro.

⁴⁰ A Emenda Constitucional nº 26, de 27 de novembro de 1985, estabelece que “Os Membros da Câmara dos Deputados e do Senado Federal reunir-se-ão, unicameralmente, em Assembléia Nacional Constituinte, livre e soberana”. O artigo 2º determina que será instalada pelo Presidente do Supremo Tribunal Federal, que também presidirá a sessão de eleição do Presidente da Constituinte, e o artigo 3º prevê a aprovação do texto final pela maioria absoluta dos integrantes da Constituinte, com discussão e votação em dois turnos (BRASIL, 1985).

⁴¹ A Escola Superior de Guerra foi criada em 20 de agosto de 1949 pela Lei nº 785.

Nacional, a perspectiva militar que articula direito, defesa e segurança nacional passa a permear a formação jurídica e influencia na elaboração da ordem legal do regime militar. O direito penal se ancora nos artigos do código e em legislação especial para tornar-se um instrumento de garantia da ordem dada. Por trás da “cortina de fumaça técnica”, ancorada na ciência, afirma-se a hegemonia doutrinária autoritária, e, com ela, a restauração da “calmaria, mesmo em questões políticas problemáticas do direito penal”⁴².

O início do século XX traz uma transformação no direito penal italiano, havendo a substituição de um modelo de *penalistica civile* para uma *civilistica penale*⁴³. Começa a haver a valorização do jurista técnico, que se fia piamente ao método e se afasta dos problemas sociais⁴⁴. Esse tecnicismo jurídico reafirma a ascensão do paradigma dogmático da Ciência Penal, tornando-a insensível a questões políticas e sociais⁴⁵. O afastamento de outros ramos das ciências sociais deixa um terreno fértil para a apropriação do direito por regimes autoritários⁴⁶. O direito passa a assumir a lógica de ciência autorreferente. É importante notar, todavia, a existência de uma ideologia autoritária por detrás desse foco apolítico, porquanto começa-se a exigir que, uma vez observado o princípio da legalidade, qualquer medida legislativa seria legítima. Essa perspectiva parece ser muito próxima ao Direito Penal Brasileiro em alguns períodos do século XX⁴⁷.

⁴² SBRICCOLI, 1973, p. 663-664.

⁴³ Mario Sbriccoli, ao analisar a formação do Estado moderno italiano – pós unificação –, aponta que o direito penal era central para esse novo Estado, de modo que o sistema de defesa e segurança pudesse assegurar as liberdades individuais e a existência do Estado unificado. O termo *penalistica civile* foi, então, utilizado por Sbriccoli para denominar a penalística na Itália do *Risorgimento* (1861). O termo, dado o contexto de construção do Estado italiano, ao molde do Estado moderno dezenovesco, vincula-se a ideias de reforma e a uma concepção aberta de ciência penal: “il sistema penale eserciti una grande influenza sulla società (talvolta è illuminista abbastanza da non essere altrettanto convinto dell’inverso)”. Segundo Sbriccoli, o problema dominante dos juristas criminalistas da época “era, evidentemente, o da construção de uma adequada teoria da política e do governo, modelada sobre a sociedade pós-revolucionária”. Na virada do século XIX para o século XX, a adoção do método tecnicista dá ensejo uma forma nova de perceber o fenômeno jurídico, o que Sbriccoli vê como sendo a passagem de uma penalística civil para uma “civilística penal”: o empenho com o processo constitucional e a garantia de direitos passa a não ser central, já que o foco é o profissional técnico, cujo método não leva em conta as rupturas no tecido social. Recorre-se, portanto, ao método do direito privado para direito penal como engenhosidade para abranger o problema da incerteza da autonomia do momento jurídico na ciência penal, sem deixar de se ater à tradição liberal do século XIX. Não daria para afirmar que há relação direta entre a civilística penal e a ideologia fascista da repressão. No entanto, é um problema isolar tanto o direito penal das demais ciências sociais quanto os penalistas, profissionais fundamentais para a garantia de direitos e liberdades. (SBRICCOLI, 1990). “Não seria outra a orientação da ciência do Direito Penal brasileiro, que refletiria na elaboração legislativa do Estado Novo, que tendo afastado o Poder Legislativo, recorreu a juristas e comissões técnicas para a elaboração da legislação, como foi o caso dos códigos penal e de processo penal” (NUNES, 2010, p. 36).

⁴⁴ ANDRADE, 2003, p. 88

⁴⁵ Segundo Sbriccoli, “Così, dietro la cortina fumogena della tecnica ribaltata in scienza [...] ed alla forzatura e sottolineatura della quantità di ‘politicalità dell’apolítico’ presente in essa” SBRICCOLI, 1973, p.663.

⁴⁶ SBRICCOLI, 1990, p. 571ss.

⁴⁷ Segundo Diego Nunes, “[n]ão seria outra a orientação da ciência do Direito Penal brasileiro, que refletiria na elaboração legislativa do Estado Novo, que tendo afastado o Poder Legislativo, recorreu a juristas e comissões técnicas para a elaboração da legislação, como foi o caso dos códigos penal e de processo penal. [...] A responsabilidade da transmutação do sistema penal [italiano] foi política e cultural, fruto da escolha dos penalistas

Há no tecnicismo, como se observou sobre o paradoxo da legalidade na disputa pelo poder constituinte, um caráter ambíguo, já que tanto busca a legalidade quanto permite a existência de poros em que se torna possível a construção de uma ordem autoritária. Segundo Camila Prando:

“A legalidade em sua dimensão política tem como conteúdo a limitação do poder punitivo face à liberdade individual. Ela é a expressão política do liberalismo penal. Esse é, entretanto, um entendimento a-histórico, na medida em que na conformação do controle punitivo a dimensão política da legalidade está permanentemente co-constituída pela tensão e pela polarização entre a *limitação* e a *justificativa* do poder punitivo, expressa em termos de polarização entre os limites da liberdade individual e as demandas por ordem. É na constituição dos controles punitivos *na* história que os conteúdos da liberdade e da ordem se tensionam, se remodelam, se redefinem, em constante movimento”⁴⁸.

Antes de analisar os rumos que tomou o direito penal⁴⁹ dentro de um regime marcado por medidas de exceção e de necessidade de enquadramento de um inimigo, é relevante ressaltar que o argumento da “autoimagem liberal do direito penal” está relacionado à verificação da presença dos princípios jurídicos liberais no Código Penal. O fato de o princípio da legalidade ter-se perpetuado, em sua dimensão jurídica, foi o suficiente para a conclusão de que o Código Penal tinha raízes liberais.

A presença formal dos princípios liberais deve ser analisada “em conjunto com toda a formalização legal do direito penal. A construção de institutos penais como a tentativa, o erro de direito e os tipos penais abertos podem conter, em si, recursos para reduzir

que se encontravam à frente do processo reformador, em que a poligamia ideológica do tecnicismo jurídico colaborou para que o sistema penal vestisse o manto político fascista. Da mesma forma, no Brasil, os penalistas fixaram o olhar na reforma da codificação e deixaram as leis de segurança para a interpretação daqueles que se posicionavam próximos do TSN” (NUNES, 2010, p. 36-37).

⁴⁸ PRANDO, 2012, p. 163.

⁴⁹ Apesar do uso tradicional da expressão “direito penal”, seria adequado adotar apenas “penal”, como substantivo, para a perspectiva desta pesquisa. A expressão, comum na historiografia jurídica italiana, tem em Giovanni Tarello (1975) uma referência conceitual sobre o “problema penal”: “Por ‘problema penal’ se entende um complexo de problemas conexos entre si, do qual é difícil apresentar uma lista completa. A título provisório podemos, todavia, indicar uma primeira série: 1) Existe, fazendo referência a qualquer sujeito, um direito de punir, ou seja, de infligir um mal a um outro sujeito, baseado na ação ou no modo de ser do segundo sujeito? 2) Admitindo-se que tal direito exista, a quem pertence? 3) Definido a quem pertence, contra quem se aplica? 4) Quais punições são lícitas, ou seja, que tipos de males podem ser infligidos a um sujeito em função de uma ação ou modo de ser deste último? Quais ações ou modos de ser podem ser tomadas como pressupostos de um direito de punir? 5) Existe uma relação natural entre o tipo de punição e o tipo de ação ou modo de ser punidos? Caso sim, que tipo de relação? Como se executam as punições?” (tradução de Diego Nunes, 2010). A ideia de “penal”, segundo Sbriccoli, é mais ampla do que a síntese de direito penal substancial e processual, compreendendo, pois, as relações entre estes campos, com atenção às articulações entre doutrina, juristas e legislação, incluindo a não-penal, a criminalidade, as práticas judiciais, a relação entre aquilo que é penal em sua substância e aquilo que o é em termos processuais, a adequação do penal à constituição das sociedades, a presença crucial da política na conformação do sistema penal e de seu uso por parte dos poderes públicos – propensos a deixar-se levar pelas ideologias –, e por fim, a ideia da penalística civil, em que o penal se constitui em elemento civilizador da sociedade (LACCHE, 2007, p. 16).

significativamente o conteúdo limitador dos princípios liberais”⁵⁰. Análise nesse sentido foi detalhadamente exposta por Sbriccoli⁵¹.

No Brasil, logo após o golpe militar de 1964, houve o que, para o ex-presidente general Ernesto Geisel, foi “um movimento contra, e não por alguma coisa. Era contra a subversão, contra a corrupção”⁵². Assim, o direito que regularia esse regime foi, aos poucos, tomando forma de acordo com as necessidades. Leonardo Barbosa afirma que “os militares invocaram o poder constituinte para *não* outorgar uma nova Constituição e, quando por fim decidiram fazê-lo, em 1967, preferiram utilizar o Congresso (ainda que sob rígido controle)”⁵³. O caráter contraditório e ambíguo do primeiro Ato Institucional, que contém a decisão de não convocar uma constituinte, revela a ausência de planejamento quanto às medidas a serem tomadas⁵⁴. Estas seguiam, portanto, a lógica geral que motivou o golpe⁵⁵, ou seja, proteger um projeto econômico e extirpar os apoiadores de qualquer agenda política que fosse contrária ao que os militares e civis aliados entendiam ser esse projeto econômico⁵⁶.

Manter o revestimento de legalidade durante o regime militar implicava, no âmbito criminal, instaurar um regime político autoritário, sem abandonar uma ordem jurídica com elementos liberais. Todavia, o direito penal foi amplamente reformulado a fim de minimizar os efeitos da manutenção desses elementos liberais. Leis excepcionais de segurança nacional e de segurança pública mantiveram a ordem jurídica funcionando para além do revestimento de

⁵⁰ PRANDO, 2012, p. 173.

⁵¹ SBRICCOLI, 2009.

⁵² “O que houve em 1964 não foi uma revolução. As revoluções fazem-se por uma ideia, em favor de uma doutrina. Nós simplesmente fizemos um movimento para derrubar João Goulart” (GASPARI, 2014c, p. 140).

⁵³ BARBOSA, 2016, p. 59.

⁵⁴ Segundo Claudia Paiva Carvalho, a “ocupação do poder político pelas Forças Armadas, acompanhada do surto de terror [de Estado] que se seguiu ao golpe, contrariava as expectativas de amplos setores sociais que haviam apoiado a intervenção militar com o objetivo de salvaguardar a legalidade democrática frente às investidas de Goulart contra o Congresso e suas supostas pretensões continuístas. Esse dissenso com relação aos rumos da ‘revolução’ demonstra que, na realidade, o denominador comum na frente heterogênea que conspirou em favor do golpe de Estado se limitava à retirada de João Goulart da presidência. Fora isso, não existia um plano de governo, um projeto político ou objetivos ideológicos que fossem compartilhados por todos os integrantes das forças vitoriosas” (CARVALHO, 2013, p. 166-167).

⁵⁵ Segundo Gaspari, “[ao] chegar ao poder, em 1964, Golbery listou seis itens para orientar a ‘missão a cumprir pelo governo’. Catorze anos depois, Heitor Ferreira mandou-lhe o papel em que confrontava a esperança com o presente. Ele desejara ‘reintegrar, desde logo, as Forças Armadas no seu papel constitucional’. Em 1978, reconheceu: ‘Como é difícil’”. (Arquivo Pessoal de Golbery do Couto e Silva/Heitor Ferreira. O trecho é reproduzido em GASPARI, 2016, p. 118).

⁵⁶ Leonardo Barbosa afirma que: “[o] caráter contraditório e ambíguo do ato institucional aponta, ainda, para a inexistência de clareza acerca dos rumos que o movimento militar deveria adotar a partir da deposição de Jango. Segundo Carlos Fico, “no que se refere a planos de governo detalhadamente estabelecidos, há consenso historiográfico sobre sua inexistência”. A par da ânsia punitiva e de “diretrizes de saneamento econômico-financeiro traçadas por alguns ipesianos”, “tudo o mais seria improvisado” (FICO, 2004, p. 75). O que fazer? Como organizar uma transição a curto prazo para um novo governo civil? Os diferentes projetos traçados pelas forças envolvidas no golpe, em especial entre os militares, puseram em marcha tensões que repercutiram profundamente no rumo da história constitucional do período”. (BARBOSA, 2016, p. 61)

legalidade⁵⁷. É importante considerar que, no âmbito do sistema penal brasileiro, houve comunicação entre os juristas brasileiros e os tecnicismos jurídico-penal italiano e alemão ao longo do século XX:

“Encontramos, entre 1933 e 1937, na doutrina rotineira do direito penal entre os juristas, o agrupamento de vulgatas de pensamentos penais e criminológicos, utilizados retoricamente como recurso para influenciar as reformas penais. Podemos reconhecer proximidades, principalmente com os saberes criminológicos (pensamentos da sociologia criminal italiana e francesa, do socialismo penal, da psicanálise), mas também referências ao tecnicismo jurídico-penal alemão e italiano. Eles estavam diluídos nos debates relativos às reformas da justiça penal, diferentemente da história do pensamento penal italiano em que se reconhece a constituição de ‘escolas’ como recurso para disputar concepções de direito e justiça penal”⁵⁸.

A criação da Escola Superior de Guerra e da doutrina elaborada por seus membros, professores e alunos civis ou militares, é fundamental para alimentar⁵⁹ esse tecnicismo e colaborar para a formação de juristas que arquitetaram o arcabouço jurídico do regime militar. Antes do início do regime militar, foi desenvolvida, na ESG, a Doutrina de Segurança Nacional e Desenvolvimento (DSN), que desempenhou um papel central na justificação ideológica do regime militar⁶⁰. De acordo com a visão de que era necessário proteger o Estado de interesses contrários a sua existência⁶¹, o Clube Militar e a Escola Superior de Guerra foram refratários a ideologias comunistas e socialistas não só no círculo militar, mas em toda a sociedade civil. “O Exército chegara ao centro do poder político, alegando ser a encarnação das aspirações nacionais, estar acima dos interesses regionais e partidários”. No entanto “era impotente quando se tratava de influenciar a população, tanto no que se referia à preparação militar, à disciplina dos corpos, como diria Foucault, quanto à disciplina das mentes, essencial para seu projeto”⁶².

Na perspectiva dos militares, as ideias de civilismo e liberalismo das elites civis impediam-lhes de fortalecer a defesa nacional, “e a aversão das massas à disciplina somada ao pacifismo dos brasileiros provocavam uma ojeriza pelos quartéis”. Por isso consideravam

⁵⁷ PRANDO, 2012, p. 178.

⁵⁸ PRANDO, 2012 p. 259. Sobre o assunto, segundo Diego Nunes, “[diante] do alinhamento crescente do governo Vargas com os Estados autoritários da Europa, dentre eles a Itália, inegável a influencia, com disposições em nossa legislação que chegavam ao extremo de em determinados trechos serem traduções literais da produção normativa italiana, como as disposições sobre associação subversiva” (NUNES, 2010, p. 227).

⁵⁹ A ESG alimentava o tecnicismo autorreferente e o pensamento autoritário porque a relevância e aplicabilidade dos argumentos jurídicos autoritários precedem 1949, o ano em que foi criada a ESG (SEELAENDER, 2009, p. 420).

⁶⁰ ALVES, 2005, p. 28.

⁶¹ Segundo Leonardo Barbosa, “Ao longo do século XX, regimes autoritários valeram-se largamente de constituições em seu processo de institucionalização” (BARBOSA, 2016, p. 17). Para Sbriccoli, “una criminalità urbana, da società che si industrializza [...] creava problemi nuovi e metteva allo scoperto lo stato di grave inadeguatezza dell’apparato repressivo, in tutti e tre i gradi della sua composizione” (SBRICCOLI, 1998, p. 508).

⁶² CARVALHO, 2005, p.78.

fundamental a “guerra pelas mentes”, combatida por meio da educação moral e cívica, ministrada pelo Exército com o apoio das escolas civis e pautada no combate ao comunismo, na transformação dos valores sociais, de modo a compatibilizá-los com as tarefas da defesa nacional. Com o intuito de patrocinar a versão brasileira da Doutrina de Segurança Nacional, o curso de educação moral e cívica, que tinha caráter obrigatório no currículo anual dos estudantes, com instrutor e material didático previamente aprovados, surgiu das ideias de um grupo de trabalho da Escola Superior de Guerra. Tratava-se de tentativa de reformular a “mentalidade das vindouras gerações em conformidade com as novas realidades da Revolução de 1964”. Dentro dos conhecimentos ensinados na disciplina, havia a “teoria da guerra interna”, por influência da Revolução Cubana. Para a teoria, os sindicatos trabalhistas de esquerda, os intelectuais, as organizações de trabalhadores rurais, o clero e os estudantes e professores universitários representavam a principal ameaça à segurança, e não uma invasão externa.⁶³

A DSN seguia essa lógica e servia de justificativa para as medidas autoritárias do governo militar, mas não era uma doutrina tão sistematizada na prática quanto no discurso militar. Segundo Elio Gaspari, o silêncio dos generais foi compensado pela utilização maciça de conceitos teóricos. Havia uma compilação de “ideias brilhantes e preconceitos, dando-se força de dogma a algumas racionalizações que, no máximo, seriam bons instrumentos de especulação”. A DSN e a ESG perfazem o sistema pelo qual se teria processado, calculadamente, a articulação da ditadura. Nesse arcabouço doutrinário, estavam racionalizadas as ideias do regime militar. “A deficiência central da Doutrina de Segurança Nacional, tanto para quem combateu a ditadura como para quem a adorou, está no fato de que ela nada teve de doutrina, muito menos de ideologia. A expressão ‘segurança nacional’ embutiu um preconceito, talvez uma ideia”⁶⁴. Em geral, o regime militar abordou as questões de segurança do Estado por meio de práticas policiais. “Quando essas práticas foram colocadas em português mais complicado, isso foi feito para construir racionalizações e justificativas. Primeiro deu à tortura condições de política de Estado. Depois é que se criou um ‘Sistema de Segurança Interna’, que nem sistema chegou a ser”⁶⁵.

Exemplo disso é que “nos dias e semanas que se seguiram ao fechamento do Congresso e à promulgação do Ato Institucional nº 6, o presidente defendeu as novas medidas autoritárias como necessárias para ‘reativar a revolução’. [...] A justificativa apresentada para a medida de

⁶³ SKIDMORE, 1988, p. 22 e 168.

⁶⁴ GASPARI, 2014c, p. 41-42

⁶⁵ GASPARI, 2014c, p. 41-42.

força foi a Doutrina de Segurança Nacional”⁶⁶, porque a doutrina reafirmava o dever dos militares em combater os inimigos internos e externos. A doutrina passa a ser invocada mais frequentemente com o aprofundamento do autoritarismo.

A durabilidade dos regimes militares pressupunha que estivesse ancorada a uma ideologia que, segundo Joseph Comblin, ia além das idiossincrasias nacionais, sendo, pois, o sustentáculo mínimo de todos os governos desse tipo – e não apenas na América Latina. Essa característica da DSN era uma “prática elitista”, com o intuito de “manter as massas populares afastadas da condução do Estado, e mesmo de qualquer desejo de participação”. Segundo esse autor, não há dúvidas de que a doutrina é originária dos Estados Unidos, onde oficiais do exército de outros países a aprenderam. “O conjunto dos cursos ministrados nas escolas norte-americanas são impregnados dos elementos dessa doutrina”, sendo construída por civis que as passam aos militares. Para Comblin, “a Doutrina de Segurança Nacional, vinda do exterior, em vez de passar por um processo de rejeição devido às particularidades dos países envolvidos, resulta, na realidade, em uma desnacionalização da vida social e política de cada um deles, ao ponto de dar a impressão de que, nesses regimes, a sociedade escapa ao controle do homem”⁶⁷.

Entre 1945 e 1959, já havia uma certa uniformidade na formação dos militares latino-americanos devido à instrução militar americana por meio da Escola das Américas, no Panamá⁶⁸. Com a Revolução Cubana, houve, enfim, uma “transformação mais radical no papel das Forças Armadas (FA) na América Latina, em virtude da necessidade de prepará-las mais para a segurança interna”. Como consequência, houve intensificação de pesquisas para explicar o comportamento e o novo papel atribuído aos setores militares latino-americanos⁶⁹.

O contexto internacional de Guerra Fria influenciou, portanto, na elaboração da DSN. De um lado, houve a assistência direta de conselheiros franceses e americanos⁷⁰. De outro, com a vitória da Revolução Cubana, as FA reforçam o objetivo de derrotar o inimigo, agora muito próximo e ameaçador segundo sua concepção, garantindo a segurança e o desenvolvimento da nação. Para os militares, a revolução comunista fazia uso da luta armada, da doutrinação e da guerra psicológica, o que demandava igual comportamento por parte das FA⁷¹.

⁶⁶ SKIDMORE, 1988, p. 169-170.

⁶⁷ COMBLIN, p. 13-14.

⁶⁸ Sobre as conexões internacionais da repressão militar no continente Americano, ver: BRASIL, 2014, p. 219-273.

⁶⁹ VIEIRA, 1988, p. 65.

⁷⁰ FAUSTO, 1997, p. 452-453 e COMBLIN, p. 13-14.

⁷¹ “Enquanto ocorria o realinhamento nos meios civis, verificou-se uma mudança da maior importância nas Forças Armadas. A mudança [...] consistia na formulação de uma nova doutrina elaborada pelos militares com a guerra fria e ganhou contornos mais nítidos após a ascensão de Fidel Castro ao poder. A vitória da Revolução Cubana demonstrava aos olhos de determinados setores militares a implantação, no mundo subdesenvolvido, de uma guerra revolucionária que corria paralelamente ao confronto entre os dois grandes blocos de potências. Para esses

A função da ESG seria a de preparar “pessoal de alto nível no sentido de exercer funções de direção e planejamento de segurança nacional”, e teria o propósito de criar um “método de análise e interpretação dos fatores políticos, econômicos e militares que condicionam o conceito estratégico”. Importante ressaltar que, para autores como José Ribas Vieira, a DSN “não apresenta um conteúdo autoritário meramente importado. Pelo contrário, esse traço ideológico de autoritarismo se articula devido às próprias condições de como se efetivam socialmente as relações materiais no Brasil”. Assim, não foi “mero subproduto de posições teóricas elaboradas pelo Pentágono a partir de 1945”, mas do próprio pensamento jurídico autoritário brasileiro, de que Alberto Torres e Oliveira Vianna se destacam: “é nestes autores que encontraremos um mesmo paralelismo de ideias que aparecem na Doutrina da Segurança Nacional, ou seja, as noções de Estado, elite e do caráter brasileiro estão presentes nessas perspectivas”⁷².

Com a ESG, havia a intenção de, por um lado, se abrir a sociedade ao Exército, mas, por outro, de se fechar o Exército à sociedade, no sentido de que deveria haver permeabilidade da doutrina de segurança na sociedade, mas não no sentido contrário. Ou seja, as ideologias sociais não necessariamente teriam repercussão nos quadros militares⁷³, como seria, durante a ditadura, o caso de ideologias comunistas. Civis podiam cursar a ESG⁷⁴, garantindo a aproximação das Forças Armadas com a sociedade civil, o que permitia influenciá-la com a estratégia de defesa e segurança.

O primeiro presidente da ditadura militar, Castelo Branco, foi diretor do Departamento de Estudos da ESG entre abril de 1956 e novembro de 1958, assim como inúmeros dos indivíduos que assumiram altos cargos após o golpe de 1964⁷⁵. Após o golpe, os militares fizeram uso da estrutura do Estado para disseminar a cultura jurídico-penal de restrição das possibilidades de oposicionismo e de perseguição política a quem não aceitasse compor o quadro restrito da oposição oficial, com apoio legal de leis de segurança nacional. Após instaurado o AI-2, os grupos de oposição que não fossem parte do MDB seriam, tanto por sua agenda como por seus métodos, enquadrados como inimigos. Assim, algumas práticas de grupos como o Partido Comunista do Brasil (PCdoB), a Ação Libertadora Nacional (ALN) e o

militares, a guerra revolucionária, cujo objetivo final seria a implementação do comunismo, abrangia todos os níveis da sociedade e usava como instrumentos desde a doutrinação e a guerra psicológica até a luta armada. Por isso mesmo, era necessário opor a ela uma ação com a mesma amplitude. As Forças Armadas, nesse contexto, deviam ter um papel permanente e ativo, tendo por objetivo derrotar o inimigo, garantindo a segurança e o desenvolvimento da nação” (FAUSTO, p. 452).

⁷² VIEIRA, 1988, p. 60-76.

⁷³ CARVALHO, 2005, p. 75-82.

⁷⁴ É expressivo o número de civis formados pela ESG. Segundo Comblin, a escola destinava-se a formar uma classe de dirigentes, entre civis e militares, que depois de 1964 ocupam os mais altos postos da administração (COMBLIN, 1978, p. 155).

⁷⁵ FAUSTO, 2009, p. 468

Movimento Revolucionário 8 de Outubro (MR-8) seriam consideradas atos de terror, e, portanto, seus praticantes seriam terroristas, ainda que, em nenhum momento, se definisse o tipo penal chamado terrorismo.

1.3 Estado de Exceção e crimes políticos: bipartidarismo, resistência e terrorismo

A exceção, segundo a perspectiva de que o direito de punir está ligado ao princípio da legalidade, reside fora do ordenamento jurídico. As origens do ordenamento jurídico, bem como sua estratificação posterior, baseiam-se em princípios e categorias autossuficientes. Problemas contingenciais não deveriam incidir no ordenamento – devido às consequências necessariamente instáveis que aqueles produziriam neste –, mas, na prática, incidem⁷⁶. Assim, na relação entre ordenamento jurídico e contingências, a concepção de “exceção” é fundamental para compreender por que, ao estabelecer o bipartidarismo, o regime provocava um aumento da resistência ilegal e, conseqüentemente, criava a justificativa dos setores militares para o uso da alcunha do terrorismo.

Em matéria penal, as origens do ordenamento jurídico estão na concepção abstrata de direito de punir. Teoricamente, o Estado exerce o direito de punir – autorizado por um arcabouço legal pré-definido, ou seja, o código – sobre o indivíduo na sua condição de liberdade. Na prática, o problema da exceção é parte integrante da experiência jurídica. Ainda que a estrutura legal se mantenha, é possível perceber reflexos da legitimidade que a exceção, ou o “estado de exceção”, adquiriu no sistema penal ao longo da história⁷⁷.

A única relação que a exceção passa a ter com o sistema legal é o fato de que ela é expressada em forma de lei, uma característica do penal excepcional – ou seja, o fato de ser o produto de uma legítima atividade legiferante. A relação entre exceção e ordenamento jurídico se esgota nesse aspecto da compatibilidade com as regras de procedimento de formalização do ordenamento, uma vez que a exceção ignora a moldura jurídica dos princípios fundamentais.

Há uma dimensão de leis especiais convivendo com outra materializada na forma de código, consistindo em um duplo binário em que o sistema penal legal se constituiria. Em função da inconsistência da relação entre exceção e legalidade, surgem dois problemas estruturais. O primeiro é que as duas legalidades corresponderiam a finalidades diversas: a do código assumiria uma função de tutela do indivíduo, até mesmo contra a ingerência do Estado; a das leis especiais assumiria uma função de defesa do Estado (isto é, da ordem constituída),

⁷⁶ MECCARELLI, 2009b.

⁷⁷ MECCARELLI, 2009b.

até mesmo contra o indivíduo. Esse é um tratamento questionável, fadado a persistir até os dias de hoje⁷⁸.

O segundo problema relaciona-se ao fato de que as duas dimensões de leis não permanecem impermeáveis entre si. A lei codificada, que tende a ser mais fiel à abordagem ideológica garantista, não renuncia a lançar mão de medidas próprias das leis de exceção. Assim, nesse duplo binário da legalidade, os dois planos não se mantêm distintos, criando, ao contrário, uma flexibilidade na aplicação do instrumento penal para diversos propósitos.

A ideia que embasa as leis de exceção é a de que o campo de ação do direito penal não pode limitar-se à construção de um direito de punir a liberdade individual e não pode permanecer apenas como um instrumento para o Estado tutelar direitos e liberdades. O ordenamento deve, segundo essa lógica, afiançar, à capacidade reativa do Estado, uma atividade preventiva (e, portanto, que cerceia a liberdade individual) à defesa da ordem constituída⁷⁹. Assim, o código, que deveria ser a materialização do direito penal seria amplamente insuficiente para enfrentar este retorno inevitável da contingência, o que se mostra oportuno, na perspectiva dos defensores dessa ideia, para justificar o recurso à exceção, visto como o segundo nível de legalidade.

A função das leis excepcionais é modificar a orientação do direito penal, fazendo transbordar o controle repressivo do código penal para a legislação especial, a fim de preservar a ordem. A lei que estabelece o bipartidarismo no Brasil – o Ato Institucional nº 2 – e passa a considerar a maioria das dissidências políticas, classificadas de ilegais, como ameaça à ordem social e à existência do Estado abre espaço para o uso da exceção como justificativa para o tratamento do crime político, que se torna mais recorrente. Para um governo autoritário, mas que preza pela lógica do Estado de Direito, ainda que em seu sentido retórico, até mesmo a exceção pode ser revestida pelo véu da legalidade.

No dia da edição do AI-2, Afonso Arinos observou o seguinte: “Em matéria política (...) não existem posições de cortesia, de gentileza ou de boa vontade. Uma revolução não mantém um Poder Legislativo por não desejar vulnerá-lo, por razões de amabilidade”⁸⁰. Para que o regime autoritário

“possa funcionar de maneira plausível como reserva de autoridade política, é preciso que haja, antes de qualquer coisa, condições de apartar direito e arbítrio, de distinguir entre as normas vigentes e a vontade política que governa. Sem um mínimo de respeito

⁷⁸ MECCARELLI, 2009b.

⁷⁹ MECCARELLI, 2009b.

⁸⁰ Anais do Senado Federal, Livro 14, 27/10/1965, p. 324 e segs.

às ‘regras do jogo’, o recurso da política ao direito torna-se inócuo”⁸¹.

Segundo Leonardo Barbosa, “[é] possível assumir, com base nisso, que regimes autoritários pagam um preço pela manutenção, mesmo precária, de instituições típicas de um Estado de direito”. O AI-2 insere-se nessa lógica de instaurar um regime autoritário sobre as bases do direito, de modo que mantivesse a existência da oposição política, contanto que dentro de apenas uma agremiação partidária, o Movimento Democrático Brasileiro (MDB).

Ao estabelecer uma só possibilidade de se fazer oposição à Aliança Renovadora Nacional (ARENA), o regime militar limitou a participação política a apenas duas legendas. O “silêncio forçado da oposição legal criou um vácuo que a oposição armada tentou ocupar”⁸². Desse modo, os atores políticos que discordassem do projeto do MDB deixavam de ser atores políticos e se encaixavam nas categorias que ameaçam a existência do Estado, ou, nos termos da Doutrina de Segurança Nacional, eram o inimigo, uma vez que, a menos que renunciassem à vida política, a única opção de lutas políticas era a clandestinidade⁸³. E o inimigo era o que justificava, para além do código penal, a criação de leis especiais.

Tornar ilegítima a expressão política de parcela dos cidadãos teve duas implicações importantes. Em primeiro lugar, a ilegalidade afeta não apenas o conteúdo da manifestação política, mas também as formas de organização de grupos⁸⁴, incluindo sede, financiamento, conexões institucionais. Em segundo lugar (e como consequência do primeiro), a participação política ilegal gera, portanto, atos e conexões ilegais, o que é usado como justificativa pelo regime para adensar o aparato repressivo, investigativo e de serviço secreto. Robustecem-se tanto o arcabouço repressivo ligado ao direito penal⁸⁵ quanto o relativo à legislação especial, que trata de crimes políticos. Esse cenário acaba justificando o uso da exceção⁸⁶ como argumento para aplicação de medidas não previstas, dado o caráter ameaçador das atuações

⁸¹ BARBOSA, 2016, p. 20.

⁸² SKIDMORE, 1988, p. 171.

⁸³ A partir do momento em que o sistema jurídico, por meio do AI-2, torna o bipartidarismo norma, toda agenda política que se expresse fora do MDB é clandestina, seja pela luta armada (por exemplo, a guerrilha do Araguaia), pela publicação em jornais de grande circulação ou alternativos...

⁸⁴ Como manifestar-se por meio de determinada agenda era ilegal, boa parte das expressões políticas eram clandestinas, e não apenas a luta armada. É importante ressaltar que vários grupos clandestinos sequer pegaram em armas. Exemplo disso é o PCB que “continuou extremamente cauteloso. Com seus líderes na clandestinidade, não cessava de denunciar o governo ‘fascista’ e seus padres ‘imperialistas’. O partido *não* se manifestou em favor da resistência armada, precaução compatível com a linha de Moscou, à qual o PCB ainda era leal”. (SKIDMORE, 1988, p.173)

⁸⁵ Sobre a reestruturação do aparato repressivo e a organização da polícia militar, ver GUERRA, 2016b.

⁸⁶ Segundo Daniel Aarão Reis, Castelo Branco “cedo decantou-se como chefe da *revolução*, da ditadura, e não como presidente eleito pelo Congresso. Aceitou as cassações realizadas antes de sua posse pelo autodenominado Supremo Comando da Revolução e, uma vez concentrados os poderes de exceção em suas mãos, usou-os, cassando governadores e outros parlamentares, militares e funcionários públicos, acusados de subversão e corrupção” (AARÃO REIS FILHO, 2014, p. 87).

políticas, segundo as análises do regime.

O “AI-2 (outubro de 1965) substituiu ‘segurança externa’ por ‘segurança nacional’, e a Constituição de 1967 (emendada em 1969) manteve a modificação”. A partir dessa perspectiva, e “dada a ampla interpretação desses termos, virtualmente todas as pessoas presas pelas forças de segurança caíam na jurisdição da justiça militar”⁸⁷, bem como estariam sujeitas à espionagem do Serviço Nacional de Informações (SNI), que encetaria “toda a sorte de crimes contra a democracia e os direitos humanos”. Após essa medida, Castelo “[compactua] com a tortura a opositores políticos, apesar das denúncias políticas que se multiplicavam” e “[permite] a repressão à intelectualidade e aos estudantes que protestavam contra a ditadura”⁸⁸.

A denominação de “chefe da revolução” autoconcedida por Castelo Branco mostra-se insuficiente para justificar a opressão a atuações políticas que ocorressem fora da oposição consentida no AI-2, o MDB. Assim, após colocar boa fração dos atores políticos na ilegalidade, o regime começa a desenhar, legalmente, a figura do inimigo, de modo que sua repressão, ainda que esteja dentro de uma lógica de excepcionalidade, ocorre dentro das regras do jogo, revestida de ampla legalidade.

1.3.1 O sequestro do embaixador como um *habeas-corpus* de fato: resistência, terrorismo e Operação Condor

No Brasil, durante o regime militar, após boa parte das agendas políticas ser posta na ilegalidade e a conseqüente repressão⁸⁹ aos que afrontavam essa regra, os “brasileiros que pensavam em ingressar na oposição ativa tinham agora que refletir bastante”⁹⁰, porque dissidência política significava, dentro do bipartidarismo, afronta à ordem pública. Além da repressão à atuação política, a propaganda, a violência simbólica e os resultados econômicos⁹¹ conseguem abrandar o ímpeto oposicionista de boa parte da sociedade, o que Roberto Campos chamou de “política da legitimação pela eficácia”⁹². Segundo Aarão Reis, entre 1967 e 1974, “a ditadura esmagou as oposições e consolidou um modelo de modernização conservadora e

⁸⁷ SKIDMORE, 1988, p. 261.

⁸⁸ AARÃO REIS FILHO, 2014, p.88.

⁸⁹ SCHWARCZ e STARLING, 2015, p.459-463.

⁹⁰ SKIDMORE, 1988, p. 181.

⁹¹ Também por isso justifica-se o uso da expressão ditadura civil-militar, que passou a ser utilizada a partir da década de 1980, com a tese de doutorado de René Dreifuss. Dreifuss ressalta a decisiva participação dos setores civis tanto no golpe de 1964 quanto posteriormente, na repressão, na tortura, na prisão política, na censura e nos demais aparatos repressivos. Assim, o regime se manteve também com significativo apoio social.

⁹² PRADO, 2009.

ditatorial, impulsionada pelo Estado, articulando grandes capitais estatais, nacionais e estrangeiros”⁹³.

Dentro do cenário de bipartidarismo e repressão à resistência, um acontecimento mostrou-se ideal para que o regime criasse um tipo penal na legislação especial para enquadrar o inimigo do Estado, figura já prevista na Doutrina de Segurança Nacional: o sequestro do embaixador norte-americano Charles Elbrick⁹⁴. Integrantes da ALN e do MR-8, os sequestradores demandavam a liberação de quinze presos políticos, em troca da liberação de Elbrick⁹⁵. Essa ação gerou resultados positivos para a resistência à ditadura, mas também significa tanto uma justificativa interna para adensar a moldura autoritária, definindo crimes no ordenamento jurídico, quanto uma pressão do governo norte-americano⁹⁶ para que essa moldura jurídica atribuísse o nome de “terrorista” aos praticantes de sequestro com fins políticos e penalizasse com pena de morte esse tipo de ação. O Departamento de Estado norte-americano elaborou uma lista com os mais significantes atentados terroristas entre 1961 e 2003, e o sequestro do embaixador Elbrick consta em 4º lugar⁹⁷. Estava formada, para o regime, a situação ideal para nomear o inimigo e o sujeitar às medidas de repressão que já estavam em curso.

⁹³ AARÃO REIS FILHO, 2014, p. 89.

⁹⁴ Segundo Schwarcz e Starling, a “mais espetacular ação executada pela esquerda revolucionária aconteceu no Rio de Janeiro, em 1969, e surgiu na cabeça de dois jovens militantes – Franklin Martins e Cid Benjamin – da Dissidência Universitária da Guanabara, uma organização minúscula mas atrevida: o sequestro do embaixador norte-americano, Charles Burke Elbrick, que só seria solto em troca da libertação de quinze presos políticos. Era um tipo de ação inesperada e de largo alcance: buscava a repercussão aberta, transformava a luta armada, a tortura e a existência de presos políticos no país em notícia internacional – fato que os militares negavam reiteradamente –, e desmoralizava a ditadura” (SCHWARCZ e STARLING, 2015, p. 462).

⁹⁵ Em entrevista, no dia 10 de junho de 1983, o criminalista J. Ribeiro de Castro Filho analisou o sequestro como um *habeas-corpus* de fato (SKIDMORE, p. 204).

⁹⁶ “During an attempted abduction, Marxist guerrillas killed U.S. Ambassador to Guatemala John Gordon Mein on the streets of Guatemala City. One year later, Brazilian Marxist guerillas kidnapped U.S. Ambassador to Brazil C. Burke Elbrick. The Nixon Administration pressured the Brazilian Government to meet the kidnappers’ demands (the release of 15 jailed Communists), and the Brazilian Government did, whereupon the kidnappers released Elbrick. [...] kidnapping of Ambassador Elbrick prompted the Department to enact extensive changes to physical and personnel security at U.S. posts overseas. [...] The increasing number of anti-American terrorist incidents in Latin America led U.S. policymakers and SY [the Office of Security of the Department of State] officials to develop its initial policies and procedures for terrorist attacks in that region. In early 1965, SY organized an ad hoc inter-agency committee to study terrorism, and particularly the isolated attacks against U.S. posts and installations in the region. **The result was a ‘comprehensive guidance document’ that SY sent to all Chiefs of Mission in Latin America.** Although implementation of the documents’ recommendations was subject to the decision of the Chief of Mission, the guidance document requested that all missions set up Security Watch Committees. SY tasked the Watch Committees to evaluate the state of security in their country, and to devise and implement measures to improve post security. For example, SY called for the inspection of all incoming packages to the Embassy.” (grifo nosso) (ESTADOS UNIDOS, 2013, p.200ss). Ver também: ESTADOS UNIDOS, 1969a; e ESTADOS UNIDOS, 1969b.

⁹⁷ Disponível em: <<https://2001-2009.state.gov/r/pa/ho/pubs/fs/5902.htm#>>. Acesso em 12 fev. 2017.

O sequestro ocorreu entre os dias 4 e 7 de setembro, e o Ato Institucional nº 14 foi publicado no dia 5 de setembro de 1969. Aquele ato nomeava como subversivos os responsáveis por sequestro e assalto com fins políticos e atribuía pena de morte a seus praticantes. Importante lembrar que, além do sequestro, outros elementos conjunturais dificultavam a atuação do regime, como o fato de o governo estar nas mãos de uma Junta Militar,⁹⁸ em função do estado de saúde do presidente Costa e Silva e do impedimento *de facto* que foi imposto ao vice-presidente Pedro Aleixo. Ou seja, a cúpula militar vivia uma situação caracterizada por João Roberto Martins Filho de “cizânia e desunião”⁹⁹. A chefia provisória do Poder Executivo não tinha habilidade quanto às medidas a serem tomadas tanto na relação entre governo e sequestradores, que fizeram exigências de alto custo para o governo, quanto na relação entre Itamaraty e governo americano, que impôs o cumprimento das exigências dos sequestradores, de modo que o embaixador fosse resgatado o mais depressa possível. De um lado, os guerrilheiros exigiram a leitura de um manifesto nas rádios e televisões e uma troca de presos políticos¹⁰⁰. De outro, o Secretário de Estado norte-americano, William Rogers, pressionava o Ministério das Relações Exteriores tanto pela liberação do embaixador quanto pelo reconhecimento de que aquela ação era ato terrorismo e que se atribuisse rigorosa punição ao terrorismo. Chama a atenção a participação, no caso, de Henry Kissinger¹⁰¹, à época conselheiro do *Homeland Security* (e não da Secretaria de Estado), porque, durante a década de 1970, já como Secretário de Estado dos governos de Richard Nixon e Gerald Ford, Kissinger voltou a pressionar o Brasil sobre a posição deste a respeito de atos terroristas. Sobretudo, o Secretário associava a falta de repressão ao terrorismo à não participação do Brasil no direito internacional

⁹⁸ Aurélio de Lira Tavares (ministro do Exército), Augusto Rademaker (ministro da Marinha), Márcio de Sousa Melo (ministro da Aeronáutica) compuseram a Junta Governativa Provisória entre 31 de agosto e 30 de outubro de 1969. Importante destacar que, segundo Skidmore, “[os] três ministros imediatamente concordaram em rejeitar o Art. 78 da Constituição de 1967, que estipulava: ‘Se o presidente ficar incapacitado será substituído pelo vice-presidente, se vagar o cargo o vice-presidente o exercerá’. O motivo era simples: eles tinham profunda desconfiança de Pedro Aleixo, o vice-presidente. Não havia ainda amainado a revolta com que o viram recusar-se a apoiar a promulgação do AI-5 em dezembro de 1968; consideravam-no apenas mais um político tolhido por seus escrúpulos legais em face de vis insultos às forças armadas. O *staff* presidencial deliberadamente não informou Aleixo da doença do presidente enquanto os ministros militares não chegaram a acordo sobre sua estratégia” (SKIDMORE, 1988, p. 193-194).

⁹⁹ MARTINS FILHO, 1995, p. 180.

¹⁰⁰ Sobre o descontentamento de parte da oficialidade militar frente às exigências dos sequestradores e ao posicionamento da Junta Militar, somado ao contexto de “crise sucessória”, ver: CHIRIO, 2012, p. 150-156.

¹⁰¹ Segundo Alberto Berquó, “[a embaixada norte-americana] comunicou imediatamente com seu governo em Washington e com as autoridades brasileiras. Informado do seqüestro pelo conselheiro Henry Kissinger, o presidente Nixon convocou o secretário de Estado, William Rogers, que prontamente enviou uma mensagem ao governo brasileiro, afirmando que tudo devia ser feito para que o embaixador Charles Burke Elbrick fosse libertado o mais rapidamente possível, são e salvo” (BERQUÓ, 1997, p. 55).

dos direitos humanos, o que por si só já demonstraria, segundo Kissinger, uma falta de interesse em reduzir a violência no país¹⁰².

Reforçava-se a imagem do inimigo como “subversivo”, tornando-o suscetível à pena de morte após o AI-14, que previa o seguinte:

“Art. 1º - O § 11 do art. 150 da Constituição do Brasil passa a vigorar com a seguinte redação: Não **haverá pena de morte**, de prisão perpétua, de banimento, ou confisco, salvo **nos casos de guerra externa psicológica adversa, ou revolucionária ou subversiva** nos termos que a lei determinar. Esta disporá também, sobre o perdimento de bens por danos causados ao Erário, ou no caso de enriquecimento ilícito no exercício de cargo, função ou emprego na Administração Pública, Direta ou Indireta.”¹⁰³

O posicionamento do governo norte-americano sobre o terrorismo repercutiu na imprensa dos EUA. O *New York Times* publicou uma matéria em que afirmou ser o sequestro do embaixador Elbrick um alarme para o aumento exponencial do *terrorismo* das guerrilhas urbanas de esquerda na América Latina¹⁰⁴. Interessante notar que a matéria finaliza afirmando que os Estados Unidos precisam demandar maior garantia de segurança quanto a medidas de precaução contra atos de terrorismo contra seus enviados daquele momento em diante¹⁰⁵. Interessante também observar que a reportagem ressalta a necessidade que os grupos guerrilheiros tinham de alardear a violência do regime no exterior, bem como afirma a necessidade de que o regime revisse suas práticas repressivas, que alimentavam esse tipo de ação armada.

Sobre o uso da expressão terrorismo, alguns aspectos devem ser analisados. Os meios de grande circulação da imprensa em geral utilizam o léxico relacionado a terrorismo (terroristas, atos de terror etc), como é o caso de periódicos como *O Jornal*, *o Última Hora* e *o Luta Democrática*¹⁰⁶, mas especialmente os jornais *O Estado de S.Paulo*, *O Globo* e a revista *Veja*, cujas reportagens e artigos de opinião sobre o sequestro foram todas analisadas para esta pesquisa. Outro aspecto é o fato de que a coordenação das medidas do governo era feita em

¹⁰² ESTADOS UNIDOS, 1976a; 1976b; 1976c.

¹⁰³ BRASIL, 1969.

¹⁰⁴ A matéria, intitulada “Terror in Brazil”, chama a ação de *terrorismo*: “The brazen kidnapping of Ambassador C. Burke Elbrick in daylight on a Rio de Janeiro street provides another shocking reminder for Americans of the escalating urban terrorism of revolutionary left-wing groups in Latin America” (*The New York Times*, 6 de setembro de 1969).

¹⁰⁵ A conclusão da matéria do NYT defende que “[for] the longer haul, the United States must consider greater security precautions for its envoys in countries where **urban political terrorism** with international overtones is rife. And Brazil’s leaders should scrap the repressive practices that do not curb such terrorism but create a political climate in which it flourishes” (NYT, 6 de setembro, de 1969).

¹⁰⁶ Em *O Jornal*, matéria intitulada “Raptos só aguardam chegada dos 15 presos”, de 7 de setembro de 1969; no *Última Hora*, matéria “Embaixador salvo e terror cercado”; no *Luta Democrática*, matéria “Govêrno Salva Vida Do Embaixador - Terroristas Atendidos - Tudo Agora Depende Dos Raptos”.

conjunto pela Junta, pelo Ministro da Justiça, Gama e Silva, e pelo Ministro das Relações Exteriores, Magalhães Pinto. Em geral, as notas do MRE sempre faziam uso da expressão terrorismo ou denominavam os sequestradores como terroristas. Exemplo disso é o trecho “[o] Ministério das Relações Exteriores recebeu da embaixada norte-americana comunicação de que o embaixador dos Estados Unidos da América, senhor Charles Burke Elbrick, foi vítima de sequestro por parte de elementos terroristas [...]”¹⁰⁷. Outro momento em que o Itamaraty reforçou seu entendimento sobre a natureza do crime é no seguinte trecho de outra nota: “um ato de puro e simples terrorismo em detrimento do prestígio internacional do Brasil”¹⁰⁸. E do trecho de uma terceira nota: “São do conhecimento público as circunstâncias ligadas ao seqüestro [...] por terroristas empenhados na subversão da ordem pública nacional. Em manifesto lançado na ocasião do delito, os terroristas exigem [...] que o govêrno faça divulgar na íntegra aquêle manifesto e envie para o exterior 15 indivíduos atualmente detidos por atividade subversiva”¹⁰⁹.

Dois pontos devem ser observados sobre o uso da expressão terrorismo em 1969 e sua relação com a perspectiva norte-americana sobre esse tipo de crime. Em primeiro lugar, o ordenamento jurídico da ditadura já previa o crime de terrorismo de forma muito parecida com o que veio a ser “atividade subversiva ou revolucionária” no AI-14. A Lei de Segurança Nacional de 1967 previa que ato de terrorismo seria punido com reclusão de 2 a 6 anos¹¹⁰. Dessa forma, é possível perceber a ideia de que o pensamento jurídico autoritário do Brasil desenvolveu-se historicamente, e, apesar de influências externas, não foi determinado por elas¹¹¹. Em segundo lugar, é interessante notar que as notas oficiais do governo, articuladas entre a Junta, o Ministro da Justiça e o Ministro das Relações Exteriores, foram publicadas pelo Itamaraty e assinadas pelo chefe daquela pasta, e que, apesar de estas notas usarem o léxico do terror, o Ato Institucional nº 14 não faz uso desse tipo de vocabulário.

¹⁰⁷ Nota oficial do Itamaraty. Interessante notar que o sequestro ocorreu no Brasil, mas as autoridades brasileiras foram dele informadas pelo governo americano, que, portanto, soube antes.

¹⁰⁸ Nota oficial do Itamaraty.

¹⁰⁹ O conteúdo completo da nota é o seguinte: “São do conhecimento público as circunstâncias ligadas ao seqüestro do embaixador dos Estados Unidos da América, Sr. C. Burke Elbrick, por terroristas empenhados na subversão da ordem pública nacional. Em manifesto lançado na ocasião do delito, os terroristas exigem, sob ameaça de matar o embaixador Elbrick, que o govêrno faça divulgar na íntegra aquêle manifesto e envie para o exterior 15 indivíduos atualmente detidos por atividade subversiva. Convencido de interpretar com fidelidade os sentimentos profundos e autênticos do povo brasileiro, o govêrno decidiu fazer o que está a seu alcance para evitar que se sacrifique mais uma vida humana, sobretudo quando se trata da pessoa de um representante diplomático, ao qual o Estado brasileiro, tradicionalmente hospitaleiro, deve proteção especial. O govêrno já autorizou a divulgação do manifesto e determinará a transferência para o exterior dos 15 detidos cujos nomes lhe forem indicados. Dêsse modo, recairá totalmente sôbre os seqüestradores a responsabilidade por qualquer dano à incolumidade da pessoa do embaixador C. Burke Elbrick” (Nota oficial do Itamaraty).

¹¹⁰ Lei de Segurança Nacional, de 13 de março de 1967, art. 25.

¹¹¹ VIEIRA, 1988.

Após o sequestro do embaixador norte-americano, considerado um dos primeiros incidentes terroristas entre 1961 e 2003 pelo Departamento de Estado dos EUA¹¹², teve início uma pressão direta por parte do Secretário de Estado norte-americano dos anos 1970, Henry Kissinger¹¹³, sobre a situação penal dos sequestradores do embaixador. Esse acompanhamento pessoal do Secretário de Estado era, em geral, associado à não participação brasileira no sistema internacional de direitos humanos (declarações, pactos, cortes etc) e, portanto, à falta de credibilidade do governo brasileiro para cumprir normas de proteção ao indivíduo (não terrorista). Telegramas trocados entre o Departamento de Estado norte-americano e a embaixada americana no Brasil demonstram que Kissinger questionou, ironicamente¹¹⁴, a liberação de um dos sequestradores, em 18 de novembro de 1976: “como [Cláudio] Torres foi condenado por um específico ato de terrorismo e não somente com base em subversão política, estamos curiosos sobre os motivos para reduzir a sentença e sua libertação” (tradução nossa). A resposta da embaixada no Brasil foi a de que o Procurador-Geral do Superior Tribunal Militar afirmou que buscava se inteirar do caso e que achava completamente compreensível o

¹¹² Os 10 primeiros da lista são: **First U.S. Aircraft Hijacked, May 1, 1961**: Puerto Rican born Antuilo Ramierez Ortiz forced at gunpoint a National Airlines plane to fly to Havana, Cuba, where he was given asylum; **Ambassador to Guatemala Assassinated, August 28, 1968**: U.S. Ambassador to Guatemala John Gordon Mein was murdered by a rebel faction when gunmen forced his official car off the road in Guatemala City and raked the vehicle with gunfire; **Ambassador to Japan Attacked, July 30, 1969**: U.S. Ambassador to Japan A.H. Meyer was attacked by a knife-wielding Japanese citizen; **Ambassador to Brazil Kidnapped, September 3, 1969**: U.S. Ambassador to Brazil Charles Burke Elbrick was kidnapped by the Marxist revolutionary group MR-8; **Attack on the Munich Airport, February 10, 1970**: Three terrorists attacked El Al passengers in a bus at the Munich Airport with guns and grenades. One passenger was killed and 11 were injured. All three terrorists were captured by airport police. The Action Organization for the Liberation of Palestine and the Popular Democratic Front for the Liberation of Palestine claimed responsibility for the attack; **U.S. Agency for International Development Adviser Kidnapped, July 31, 1970**: In Montevideo, Uruguay, the Tupamaros terrorist group kidnapped AID Police adviser Dan Mitrone; his body was found on August 10; **"Bloody Friday," July 21, 1972**: An Irish Republican Army (IRA) bomb attacks killed eleven people and injure 130 in Belfast, Northern Ireland. Ten days later, three IRA car bomb attacks in the village of Claudy left six dead; **Munich Olympic Massacre, September 5, 1972**: Eight Palestinian "Black September" terrorists seized eleven Israeli athletes in the Olympic Village in Munich, West Germany. In a bungled rescue attempt by West German authorities, nine of the hostages and five terrorists were killed; **Ambassador to Sudan Assassinated, March 2, 1973**: U.S. Ambassador to Sudan Cleo A. Noel and other diplomats were assassinated at the Saudi Arabian Embassy in Khartoum by members of the Black September organization; **Consul General in Mexico Kidnapped, May 4, 1973**: U.S. Consul General in Guadalajara Terrence Leonhardy was kidnapped by members of the People's Revolutionary Armed Forces. (grifo nosso) Disponível em <<https://2001-2009.state.gov/r/pa/ho/pubs/fs/5902.htm#>>. Acesso em 9 jan. 2017.

¹¹³ Segundo Dinges, a visão securitizadora de Kissinger e seus sinais verdes aos regimes militares foram decisivas para o recrudescimento da repressão na América do Sul: “[under] the leadership of Henry Kissinger, first as Richard Nixon’s national security adviser and later as secretary of state, the United States sent an unequivocal signal to the most extreme rightist forces that democracy could be sacrificed in the cause of ideological warfare. Criminal operational tactics, including assassination, were not only acceptable but supported with weapons and money” (DINGES, 2014, p. 46).

¹¹⁴ John Dinges analisa que a pressão e o cinismo norte-americanos impulsionaram os ditadores latino-americanos a tomarem medidas repressivas mais duras e coordenadas entre si, como a Operação Condor: “The evidence shows that the messages in favor of human rights and democracy were muted in comparison with the clarion calls to stop Communism at any cost. The signals were mixed at best. They were cynical and intentionally ambiguous at worst. The military rulers appear to have looked at U.S. actions and understood, not unreasonably, that their methods would not be opposed” (DINGES, 2014, p. 22).

questionamento dos EUA, seu prolongado acompanhamento do caso Elbrick e sua incessante defesa de rigorosas medidas dado o caráter de ato de terrorismo internacional¹¹⁵, como o sequestro de diplomatas¹¹⁶. A resposta de Kissinger ao telegrama é a de que, aparentemente, o Procurador não captou o teor do questionamento, e que, na verdade, a intenção do governo americano era mais do que “mera curiosidade” sobre a liberação de Torres¹¹⁷.

Na esteira desse processo de repressão dos grupos guerrilheiros urbanos e rurais, surge a Operação Condor¹¹⁸. A análise de John Dinges mostra que a relação entre tortura e terrorismo era o inverso da lógica da Doutrina de Segurança Nacional, de que o terror era um método das esquerdas guerrilheiras antidemocráticas, que demandava ação enérgica do Estado e justificava o uso da tortura para proteger a ordem social e o Estado brasileiro – a lógica dos dois demônios¹¹⁹, de que o uso do terror justificava a prática da tortura. A lógica seria, ao contrário, a de que os militares latino-americanos, principalmente o ditador chileno Augusto Pinochet, é que trouxeram o terrorismo à América Latina, com suas práticas repressivas violentas e que atentavam contra a sociedade civil.

A Operação Condor foi arquitetada segundo a justificativa de que o inimigo era internacional, por suas práticas, seu treinamento, seu financiamento e suas interconexões, e, para conseguir controlar a proliferação de ações terroristas seria necessário articular as forças de segurança também internacionalmente, dado o caráter transfronteiriço do inimigo. Documentos à época secretos demonstram que a preocupação das agências de inteligência era que se formasse uma aliança de grupos armados de esquerda, chamada Junta de Coordenação Revolucionária (JCR), sendo, portanto, essa a grande ameaça que incitou a criação da aliança dos próprios militares, a Operação Condor. Dinges afirma que, na verdade, a capacidade militar

¹¹⁵ Sobre isso, Dinges afirma que ter nomeado as ações da guerrilha como terrorismo e, posteriormente, tê-la caracterizado como internacional, permitiu que, sob a justificativa da defesa da ordem social e da proteção do Estado, ditaduras latino-americanas se articulassem: “Because the enemy was international in scope, Pinochet devised an underground, international scheme to defeat them.” (DINGES, 2014, p. 27)

¹¹⁶ O teor original do telegrama do embaixador para o Secretário de Estado é o seguinte: “Pol Counselor called on Prosecutor-General of Supreme Military Tribunal, Ruy Lima Pessoa, to inquire about circumstances of release of Claudio Torres da Silva after serving only seven years of 30-year sentence. Pol Counselor explaining that inquiry motivated by understandable and continuing concern over outcome of Elbrick case, as well as by well-known U.S. advocacy of rigorous measures against specific, proven acts of international terrorism, such as kidnapping of diplomats. He used occasion to clarify that US insistence on firm action in specific proven cases of terrorism is in no way inconsistent with its equally firm advocacy of full adherence by all countries to human rights, and legal guarantees and safeguards affirmed in universal declaration of human rights” (ESTADOS UNIDOS, 1976a).

¹¹⁷ “It appears that the Prosecutor General of the Supreme Military Tribunal apparently failed to grasp the intent of the political counselor's inquiry. Admittedly our previous instruction was somewhat understated. nevertheless, we are more than just curious about Torres da Silva's release” (ESTADOS UNIDOS, 1976c).

¹¹⁸ Segundo as pesquisas do jornalista John Dinges, “To this end, Pinochet created a secret alliance with other military governments—Uruguay, Paraguay, Bolivia, Brazil, and Argentina. It was called ‘Operation Condor’—named for the majestic carrion eater that is Chile's national bird. The idea was for the security services to join forces to track down ‘terrorists’ of all nationalities, wherever they resided” (DINGES, 2014, p. 27).

¹¹⁹ TEROL, 2005.

dos grupos de esquerda nunca apresentou séria ameaça às ditaduras, e, olhando em retrospectiva, a avaliação dos militares com relação à ameaça é exagerada. É inegável, no entanto, que os serviços militares consideraram altamente relevantes as informações que eles intercambiaram secretamente entre si¹²⁰.

Sob o ponto de vista da política externa, Francisco Carlos Teixeira da Silva afirma que, no período, houve “o retorno do interesse [...] do Brasil pelo rio da Prata [que] advinha, diretamente, da adoção, na ESG, das teorias geopolíticas de Golbery do Couto e Silva e de Teresinha de Castro, ambos com continuada docência naquela instituição”. A política externa que ali se desenhou seguia a lógica da segurança, obedecendo à teoria dos Círculos Concêntricos, que alinhava os interesses brasileiros aos do Ocidente, com prioridades estabelecidas para a região platina, a América do Sul e, por último, o Hemisfério Ocidental (as Américas). Para Teixeira da Silva, “tal concepção agradava imensamente aos EUA, por demais envolvido no conflito do Vietnã, e que via assim no Brasil uma espécie de ‘gendarme regional’”¹²¹. Para os vizinhos sul-americanos, essa espécie de “subimperialismo brasileiro” era negativo, principalmente após a declaração do presidente Richard Nixon de que “onde for o Brasil, vai toda a América Latina”¹²². Recentemente, a abertura de arquivos secretos dos regimes militares no Cone Sul viria a comprovar que o Brasil interveio na deposição de Allende, com o apoio de Washington, e participou ativamente da Operação Condor, criada por Pinochet.

O uso do termo terrorismo no Brasil, nesse contexto, não parece ser consequência dos interesses norte-americanos, senão do discurso jurídico autoritário nacional, forjado pela Escola Superior de Guerra na Doutrina de Segurança Nacional. Mas também não era um léxico que se isolava das perspectivas externas, não apenas norte-americanas, mas ocidentais, sobre os assuntos de defesa e segurança. O presidente da Comissão de Relações Exteriores da Câmara em 1970, o deputado Flávio Márcilio, solicitou à embaixada americana o envio da legislação antiterrorista americana¹²³. Ao mesmo tempo, a agência de inteligência dos EUA, a *Central Intelligence Agency* (CIA), desembarcava um lote de armamentos no Chile, numa operação

¹²⁰ DINGES, 2004, p. 14.

¹²¹ TEIXEIRA DA SILVA, 2014, p. 144.

¹²² O trecho do discurso de Nixon é o seguinte: “Working with you as the leader of that country--because we know that as Brazil goes, so will go the rest of that Latin American Continent--the United States and Brazil, friends and allies in the past, and as this dinner tonight reaffirms, strong and close personal and official friends today, we shall work together for a greater future for your people, for our people, and for all the people of the American family, for which we have a special place in our hearts” (Discurso por ocasião da visita de Médici aos EUA, disponível em: <<http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=3247>>. Acesso em 9 jan. 2017).

¹²³ A solicitação pode ser encontrada no telegrama de Stephen Low, da embaixada em Brasília, ao Departamento de Estado, de 19 de outubro de 1970.

que, para Gaspari, “[t]ambém se relacionava com terrorismo”¹²⁴. Em reunião com as autoridades em defesa e segurança norte-americanas, o presidente Nixon afirmou que: “Nunca vou concordar com uma política que rebaixe as forças armadas na América Latina. [...] Nós queremos ajudá-los. Especialmente Brasil e Argentina. Desenvolvê-los com consultorias. Eu quero que a Defesa norte-americana tome providências nesse sentido. Nós apoiaremos com mais orçamento se necessário”¹²⁵.

O sequestro do embaixador norte-americano levou a ideia de terrorismo do pensamento autoritário nacional ao encontro do que vinha sendo forjado dessa expressão internacionalmente, mas não em termos globais, e sim em termos ocidentais, na lógica geopolítica da Guerra Fria. Há uma coincidência da preocupação de defesa e segurança interna com a do bloco liderado pelos Estados Unidos durante a Guerra Fria nesse tema¹²⁶. Assim, a articulação entre as ditaduras da América do Sul para evitar uma articulação dos grupos de resistência atendia aos interesses do bloco ocidental, que, reconhecendo essa sobreposição de interesses, colaborou com *expertise*, material bélico e orçamento.

Após o sequestro, a Junta imediatamente adotou medidas duras. Em 5 de setembro, promulgou dois atos institucionais. O AI-13 dava ao governo o poder de banir permanentemente do país qualquer brasileiro considerado perigoso para a segurança nacional, tendo tido efeitos imediatos sobre os 15 presos que estavam sendo transferidos para o México. O AI-14 atribuía a pena de morte, que estava extinta desde 1891, tanto para casos de guerra externa quanto de guerra psicológica revolucionária ou subversiva, pois esses atos feriam profundamente a segurança nacional que deveria “ser preservada para o bem-estar do povo e desenvolvimento pacífico das atividades do país”¹²⁷. Skidmore avalia que o governo militar se concedera o direito de fazer virtualmente tudo em nome da segurança nacional. Já em meados de setembro as forças de segurança tinham detido 1800 suspeitos, muitos dos quais sofreram torturas”¹²⁸.

¹²⁴ Segundo Gaspari, três submetralhadoras estavam sendo enviadas pela agência de inteligência norte-americana para o Chile, durante a administração Nixon. “A ênfase que Nixon pôs no combate a Allende, a quem chamava de ‘filho da puta’, firmou o eixo da política de seu governo em relação à América Latina e, sobretudo, suas ditaduras. (GASPARI, 2014d, p. 306-307)

¹²⁵ *Memorandum of Conversation*, National Security Council Meeting, 6 de novembro de 1970 (NSSM₉₇). Disponível em <<http://nsarchive.gwu.edu/news/20001113/701106.pdf>>. Acesso em 9 jan. 2017.

¹²⁶ Embora seja importante ressaltar que o bloco ocidental fosse composto também por Europa Ocidental e Japão, no que se refere a defesa e segurança da América Latina a definição de diretrizes do bloco ocidental era feita pelos Estados Unidos, até porque Japão e Europa ainda estavam concentrados na reconstrução.

¹²⁷ Importante lembrar que o artigo 1^a, do decreto-lei n° 314, de 1967, prescreve que “Toda pessoa natural ou jurídica é responsável pela segurança nacional, nos limites definidos em lei”.

¹²⁸ SKIDMORE, 1988, p. 206-207.

Apesar de estabelecer juridicamente a possibilidade de pena de morte para crimes políticos, em uma tipificação abstrata e genérica de atos de subversão, na prática o regime parecia não ver necessidade do uso da estrutura legal para aplicar a pena. O guerrilheiro da Ação Libertadora Nacional (ALN) Carlos Marighella foi morto a tiros, na rua, pela polícia do governo, em novembro de 1969. O *New York Times* anunciou a morte como uma das medidas tomadas pelo regime militar para equacionar o caso Elbrick, em matéria intitulada “Brazilian Police Slay Terrorist”¹²⁹. Apenas em 1983, a versão criada pelo governo, sobre uma troca de tiros entre a polícia e Marighella tornou-se pública, com a publicação de “Batismo de sangue: os dominicanos e a morte de Carlos Marighella”, por Frei Betto¹³⁰.

A pena de morte foi regulamentada posteriormente, com a Lei de Segurança Nacional de 1969, que definia os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social e estabelecia seu processo e julgamento. A pena de morte poderia ser atribuída às seguintes ações: negociação com governo estrangeiro, a fim de provocar guerra ou atos de hospitalidade contra o Brasil; tentativa de submeter o território nacional ao domínio ou soberania de outro país, ou suprimir ou por em perigo a independência do Brasil; comprometimento da segurança nacional; prática de atos violentos contra chefe de governo estrangeiro, em território nacional; prática de atos destinados a provocar guerra revolucionária ou subversiva; assalto ou depredação a estabelecimento de crédito financeiro; exercício de violência por motivo de facciosismo ou inconformismo político-social, contra autoridade, entre outros. A competência para julgar esses crimes contra a segurança nacional seria da Justiça Militar.

Sobre a atuação da Justiça Militar durante a ditadura, Ângela Moreira Domingues da Silva afirma que “o ‘uso político’ do foro castrense não foi uma inovação dos golpistas de 1964”. Segundo a historiadora, “o deslocamento promovido pelos militares, em 1965, por meio da edição do Ato Institucional nº 2, tornando a Justiça Militar responsável pelo julgamento de crimes contra a segurança nacional” foi o desdobramento “institucionalizado de uma função ainda sem contornos muito nítidos, delegada ao foro castrense desde a sua criação”¹³¹.

¹²⁹ A reportagem destaca que “Marighella [...] era acusado de alguns atos terroristas além do sequestro de Elbrick. Ele e seus companheiros supostamente eram responsáveis por sequestrar o avião de uma companhia aérea brasileira para Cuba, dia 8 de outubro, e pela bomba na casa do Arcebispo Agnelo Rossi de São Paulo”. Além de publicar outros crimes de suposta autoria de Marighella, a matéria afirma que “em um estudo sobre o movimento de guerrilha no Brasil, publicado em Havana, em agosto de 1968, Marighella afirmou que o objetivo político da guerra de guerrilha era ‘a expulsão do imperialismo dos Estados Unidos’” (*New York Times*, “Brazilian Police Slay Terrorist”, 5 de novembro de 1969).

¹³⁰ Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1983.

¹³¹ Para melhor compreensão do funcionamento da Justiça Militar nos casos em que havia previsão de pena de morte, ver a análise do caso Theodomiro Romeiro dos Santos, feito pela historiadora Domingues da Silva (SILVA, 2014a).

1.4 *Doppio livello di legalità*: as Leis de Segurança Nacional, o inimigo terrorista e a tortura

A criação de um “duplo nível de legalidade”¹³² implica que há um primeiro nível de legalidade (tradicional) que abrange os crimes comuns, cuja competência é do código penal, e um segundo nível de legalidade, que consiste em um arcabouço normativo que cuida da exceção, para os crimes políticos. Assim, estes ficam sob competência de leis penais extravagantes, com um arbítrio ilimitado para suspender garantias e direitos assegurados nos códigos penais. O primeiro nível, do código penal, é teoricamente caracterizado pela centralidade e pela longa duração dos tipos penais, mas Paolo Grossi afirma que essa ideia é uma mitologia jurídica da modernidade, que justifica a absolutização do Estado¹³³. O segundo nível, das leis especiais – por exemplo, as leis de segurança nacional –, consiste em aplicar tratamentos excepcionais (com relação ao código penal, supostamente universal, central e longo) aos perpetradores de crimes políticos, que são cometidos por aqueles que se opõem ao regime político corrente. As práticas excepcionais do Estado, tornadas lícitas pela legalidade autoritária, alimentam a ideia de que o réu não é um ser humano, mas uma coisa ou animal.

Segundo Pietro Costa, a política do “duplo binário” decorre do modelo absolutista dos séculos XVII e XVIII e foi transposta ao sistema moderno de duas formas¹³⁴. De um lado, a lógica de se considerar separadamente os crimes comuns e os especiais, já que os autores destes estão “‘fora do ordinário’, mas nem por isso fora do ordenamento jurídico”¹³⁵. De outro, a estratégia de eliminação dos transgressores, usando a justificativa de que o todo é

¹³² O conceito, em italiano *doppio livello di legalità*, expressa a separação da legislação penal em dois níveis que convivem em concomitância no sistema jurídico, o direito penal para crimes comuns e as leis de exceção para crimes políticos (SBRICCOLI, 1990). “Il mutamento di paradigma che la modernità introduce con l’affermarsi della svolta illuministica, trova una sua rispondenza nel duplice livello di legalità che caratterizza i sistemi penali dei secoli XIX e XX” (MECCARELLI, 2009, p. 1). Essa orientação doutrinária revela que a *civilistica penale* cria uma comunidade epistêmica de criminalistas eminentemente técnicos, alimentando uma mentalidade que afasta os penalistas – que deveriam protagonizar um direito em favor de garantias e liberdades – dos demais ramos das ciências sociais. A partir dessa estrutura, cria-se, então, um duplo nível de legalidade, em que o nível dos crimes políticos se abstém, frequentemente, da observância de garantias individuais (SBRICCOLI, 1990, p. 571ss).

¹³³ GROSSI, 2004.

¹³⁴ Para análise histórica de Pietro Costa, ver COSTA, 2010, p. 46. Segundo Paolo Cappellini, as primeiras codificações modernas datam do início da Era Napoleônica (Código Civil de 1804 e Código Penal de 1810). O conceito de codificar era o de que deveria haver um sistema tipificado, que seria o garantidor da unidade do Estado, e seria caracterizado pela exclusividade, sendo fonte completa e sem lacunas (CAPPELLINI, 2010, pp. 117-119). Na Itália, a partir da unificação (1861), começou-se a criar as leis de exceção, justificadas em situações emergenciais, ou seja, situações anteriores à existência do código penal nacional italiano, publicado em 1889, o chamado Código Penal Zanardelli. As leis de exceção continuam existindo após a confecção do Código Penal, devido aos irrompimentos políticos pós unificação entre 1893 e 1894 (os *fasci* sicilianos, as insurreições da Lunigiana, e os anarquistas e socialistas). Essa permanência fez com que continuassem válidas as leis de exceção até 1899 (MECCARELLI, 2009, p. 503-504).

¹³⁵ MECCARELLI, 2009, p. 495.

incomensuravelmente superior aos indivíduos que dele fazem parte¹³⁶.

A justificativa para que crimes políticos figurassem fora do código era a de que essas condutas mudam com muita rapidez, transformando-se em novas figuras. Por isso, seria essencial prevê-los na legislação especial, já que o código não teria a flexibilidade necessária para acompanhar essas transformações, e, portanto, terminando por ser obsoleto com relação a condutas políticas. Segundo Francisco Campos:

“Na intenção de proporcionar ao Código Penal um máximo de estabilidade, a comissão, como eu próprio, julgou aconselhável excluir do seu texto todos os delitos que são atualmente objeto de legislação especial e julgados por uma justiça especial. Assim, os chamados crimes político-sociais, cuja disciplina está sujeita a uma adaptação mais freqüente às necessidades de uma repressão que varia com a diversidade dos meios de agressão, não farão parte do corpo do código, continuando a ser regulados à parte. Pelos mesmos motivos, as contravenções não serão objeto do Código, pois a freqüência com que novas figuras contravencionais são estabelecidas pelas leis especiais tornaria sempre incompleto o quadro das previstas pelo Código. A comissão está redigindo uma lei, que será promulgada com o Código, com o nome de ‘Lei de Contravenções’ e em que serão disciplinadas as contravenções de natureza propriamente penal. A lei deve durar, e um código ganha sempre, em eficiência e prestígio, com a estabilidade do seu texto”¹³⁷.

Assim, já na criação do código penal, havia a ideia de que seria necessário salvaguardar o código por meio da criação de uma legislação paralela.

No Brasil, para a criminalização de atos de terrorismo, as Leis de Segurança Nacional de 1953, 1967 e 1983 têm especial relevância, por serem parte da construção de uma estrutura que se assemelha ao duplo nível de legalidade. Por meio dessas leis, o léxico do terror figura no ordenamento jurídico brasileiro. A primeira prescreve que:

“São crimes contra o Estado e a sua ordem política e social os definidos e punidos nos artigos desta lei, a saber: [...] Praticar: [...] devastação, saque, incêndio, depredação, desordem de modo a causar danos materiais ou a suscitar terror, com o fim de atentar contra a segurança do Estado [e fabricar], ter sob a sua guarda ou à sua disposição, possuir, importar, exportar, comprar ou vender, trocar, ceder ou emprestar transporte por conta própria ou de outrem, substâncias ou engenhos explosivos ou armas de guerra ou utilizáveis como instrumento de destruição ou terror, tudo em quantidade e mais condições indicativas de intenção criminosa”¹³⁸.

A segunda prevê que:

¹³⁶ COSTA, 2010, p. 42.

¹³⁷ CAMPOS, 2001, p. 277.

¹³⁸ Artigos 4º e 16 (BRASIL. Lei nº 1.802, de 5 de janeiro de 1953. Define os crimes contra o Estado e contra a Ordem Política e Social, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Poder Legislativo, Seção 1, p. 273, 7 jan. 1953. Retificação publicada no *Diário Oficial da União*, Poder Legislativo, 8 jan. 1953, Seção 1, p. 345. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L1802.htm>. Acesso em 9 de jan. 2017).

“[p]raticar massacre, devastação, saque, roubo, seqüestro, incêndio ou depredação, atentado pessoal, ato de sabotagem ou terrorismo; impedir ou dificultar o funcionamento de serviços essenciais administrados pelo Estado ou mediante concessão ou autorização: Pena - reclusão, de 2 a 6 anos”¹³⁹.

A terceira prescreve como crime:

“Devastar, saquear, extorquir, roubar, seqüestrar, manter em cárcere privado, incendiar, depredar, provocar explosão, praticar atentado pessoal ou atos de terrorismo, por inconformismo político ou para obtenção de fundos destinados à manutenção de organizações políticas clandestinas ou subversivas”¹⁴⁰.

As três Leis de Segurança Nacional usam o vocabulário do terror, mas não definem quais condutas seriam consideradas terrorismo. Por ser um constructo social, não existe uma essência intrínseca ao termo terrorismo. Para estabelecer parâmetros para sua aplicação, e até para propiciar o debate político, é necessário que se defina o termo¹⁴¹. Durante o regime militar brasileiro, esses termos eram aplicados (vide os inquéritos policiais militares com o carimbo “terrorista” ou meramente a letra “T”, mesmo para crianças cujos pais fossem assim considerados) para a oposição ao regime que, de acordo com a visão dos militares, ameaçava a ordem social e a existência do Estado brasileiro. A alcunha do vocabulário do terror não era aplicada a membros do regime que fizeram uso de meios também violentos, imprevisíveis e que afetaram a sociedade civil.

A expressão terrorismo é ambivalente, já que tanto governo quanto oposição podem usar o terror para derrubar um governo estabelecido ou para mantê-lo, neste caso fazendo uso do poder pra intimidar oponentes, tanto reais quanto imaginados¹⁴². Gaspari ressalta o fato de que, após a explosão do Riocentro, já nos anos 1980, fica claro que o regime fazia uso de terrorismo, não só pra intimidar a oposição, mas para que a culpa desses atentados recaísse sobre os grupos de resistência da esquerda, de modo que justificasse sua repressão¹⁴³.

¹³⁹ Artigo 25 (BRASIL. Decreto-Lei nº 314, de 13 de março de 1967. Define os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, 13 mar. 1967, Seção 1, p. 2993. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1960-1969/decreto-lei-314-13-marco-1967-366980-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em 14 jan. 2017).

¹⁴⁰ Artigo 20 (BRASIL. Lei nº 7.170, de 14 de dezembro de 1983. Define os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social, estabelece seu processo e julgamento e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, 15 dez. 1983, Seção 1, p. 21004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17170.htm>. Acesso em 14 jan. 2017).

¹⁴¹ “First of all, we have to realize that there is no intrinsic essence to the concept of terrorism - it is a man-made construct. Definitions generally tend to reflect the interests of those who do the defining. A successful definition sets the parameters to the public debate and can shape the agenda of the community” (SCHMID, 2004, p. 384-385).

¹⁴² PARRY, 1976, p. XI.

¹⁴³ Gaspari narra o seguinte episódio após a bomba do Riocentro: “Na manhã seguinte à explosão no Riocentro, Heitor Ferreira telefonou para Figueiredo, informando-o do ‘fato gravíssimo’. O presidente disse-lhe: ‘Até que

Quem seria, então, o inimigo da segurança pública, que é um dos deveres do Estado? Ver o criminoso como um inimigo é uma artimanha que perpassa, segundo Pietro Costa, “diferentes contextos culturais, entre as imagens da justiça compartilhadas e as estratégias punitivas”. Assim, na Europa do século XIX, observava-se um “duplo binário”: “a justiça para os cavalheiros, tutelada pelas devidas garantias e indiferente aos aspectos subjetivos; e uma diferente justiça para as classes perigosas que, enquanto tais, deviam ser acima de tudo governadas”. A duplicidade de sujeitos era o que justificaria o dúplice nível de legalidade, em que há o nível da igualdade e o da segurança: “o nível ‘alto’ era funcional ao mundo dos valores e sócio-econômico da *élite*; para as classes perigosas eram necessários outros meios, mais diretos, rápidos, livres de questões formais”¹⁴⁴.

Para Paolo Cappellini, “o inimigo é aquele que se encontra fora da soberania: a própria soberania é que produz o inimigo. Ele, não sendo mais sujeito (pessoa), mas *subjectum terroris* (pessoa; já fantasma), não é ser humano, mas uma condição, um *status*”, nesse sentido “o soberano é aquele que decide sobre o estado de terror”¹⁴⁵. O inimigo será aquele sobre o qual esse constructo do terror recairá, ainda que o papel do indivíduo terrorista seja meramente o de ter permanecido, de não ter se revoltado contrariamente ao terror: “[a] lógica do ‘inimigo total’ impõe então que nem a atividade, a traição em favor de uma ideologia diferente, ou até mesmo o não alinhamento crítico, a resistência passiva ou outra forma de desobediência civil sejam no fundo premissas necessárias daquele exercício”. De acordo com essa lógica, indivíduos indiferentes podem ser considerados inimigos. O caso das crianças consideradas terroristas pela ditadura brasileira revela essa maneira de construir e apontar um inimigo¹⁴⁶.

enfim os comunistas fizeram uma bobagem’. Logo soube que se enganara. A bobagem não fora dos comunistas. Nas explosões do Riocentro comprovou-se materialmente que havia um núcleo terrorista dentro do regime, na estrutura militar da repressão política. Freddie Perdigão, símbolo da vitória de 1964, estava na cena final da desmoralização da ditadura e do governo de João Figueiredo, um general que chegara ao Planalto convivendo com as duas faces do regime. A bomba do DOI dividiria as Forças Armadas e provocaria o rompimento de Golbery com Figueiredo. Depois dela, o presidente e o regime não seriam mais os mesmos” (GASPARI, 2016, p. 16).

¹⁴⁴ COSTA, 2010, p. 46.

¹⁴⁵ CAPPELLINI, 2011, p. 86.

¹⁴⁶ Há inúmeros relatos na Comissão da Verdade da Assembleia Legislativa do estado de São Paulo sobre as crianças tidas como inimigas de Estado. “Eles foram sequestrados e escondidos em centros clandestinos de repressão política da ditadura militar brasileira (1964-1985). Afastados de seus pais e suas famílias ainda crianças, foram enquadrados como ‘elementos’ subversivos pelos órgãos repressivos e banidos do país. Foram obrigados a morar com parentes distantes, a viver com nomes e sobrenomes falsos, impedidos de conviver, crescer e conhecer os nomes verdadeiros de seus pais. Foram, enfim, privados do cuidado paterno e materno no momento mais decisivo e de maior necessidade, que é justamente a infância. Levados aos cárceres da ditadura militar, foram confrontados com seus pais, nus, machucados, recém saídos do pau de arara ou da cadeira do dragão. Foram encapuzados, intimidados, torturados antes mesmo de nascer. Filhos de guerrilheiros que hoje estão desaparecidos nasceram em prisões e cativerios. Sofreram torturas físicas e psicológicas [...]. Passados quase 30 anos do fim da ditadura, num país onde a transição para a democracia segue inconclusa, onde ainda há corpos insepultos, arquivos não abertos, histórias não contadas e uma Comissão da Verdade tardia, o acolhimento de testemunhos de filhos de

Em sua pesquisa sobre a Lei de Segurança Nacional no Estado Novo (1937-1945), Diego Nunes afirma que “o vasto panorama dos crimes de perigo na LSN era uma demonstração dos níveis de preocupação a que o Estado chegou sobre o fenômeno da dissidência política”. O aumento de pena nem era o foco principal, mas sim “explorar ao máximo o polimorfismo do crime político, incriminando-o em suas diversas formas”. Segundo Nunes, “o fato de que alguns dispositivos [da Lei de Segurança Nacional do Estado Novo] previam sanções mais leves se comparadas com as do código [penal] não é um dado suficiente para afirmar que a LSN não era tão grave”. Dessa forma, resguardar a flexibilidade nas mãos do Estado era fundamental para que se aumentassem as hipóteses de incidência da lei, e, se “o sistema não fosse capaz de punir muito (em termos de intensidade), poderia, em vez disso, punir muitos (em quantidade)”¹⁴⁷.

Segundo Raphael Peixoto de Paula Marques, já antes do Estado Novo houve a institucionalização da exceção¹⁴⁸, porquanto criou-se, em 1937, o Tribunal de Segurança Nacional (TSN), que, sendo um órgão externo à estrutura do Poder Judiciário, era dotado de atribuição para decidir sobre a prática de crimes políticos. Ou seja, o duplo nível de legalidade é transpassado para as instituições. Assim, mesmo antes do Estado Novo, acusados de crime político eram julgados pelo TSN, que não observava as garantias aplicáveis aos indivíduos enquadrados pelo código penal, e aplicava à análise da culpabilidade uma maior flexibilidade que para os crimes previstos no código.

Com o golpe militar de 1964, os arquitetos do sistema jurídico retomaram a lógica da existência de um inimigo do Estado, segundo a doutrina elaborada na Escola Superior de Guerra. Importante ressaltar que a Lei de Segurança Nacional de 1953, do período democrático (1945-1964), também previa ações de terror, o que pode exemplificar o argumento de que, mesmo em períodos democráticos, há uma pulsação do pensamento jurídico autoritário¹⁴⁹.

As leis de segurança nacional do regime militar não se furtam em declarar o terrorista como inimigo do Estado e também não garantem segurança e previsibilidade nem aos atos que serão considerados terrorismo nem à reação do Estado quanto a esses atos (vide a forma da morte de Marighella). A institucionalização do estado de exceção e do reconhecimento da existência de um inimigo permitia a flexibilidade quanto às garantias que o sistema penal costumava dar no que tange aos delitos que estavam fora do código penal. Assim, fica claro um duplo nível de legalidade, especialmente no que se refere aos crimes previstos na Lei de

ex-presos políticos é fundamental para se ter um panorama da perversidade do aparato implantado pelo Estado de exceção” (SÃO PAULO, 2014, p.11).

¹⁴⁷ NUNES, 2014, p. 110.

¹⁴⁸ MARQUES, 2011.

¹⁴⁹ BARBOSA, 2016, p. 14.

Segurança Nacional e nos Atos Institucionais, como uma legislação penal, à parte do código penal, para tratar de crimes políticos.

Nesse cenário, o Ato Institucional nº 5 (AI-5), de dezembro de 1968, é um marco fundamental sobre como a prática da tortura passa a ser sistematizada. Após limitar dramaticamente a possibilidade de atuação dos grupos oposicionistas, o regime passa a criminalizar a atuação dos que fazem oposição agora clandestina, tornando legalmente possível a prática de atos de exceção, amplamente incompatíveis com o constitucionalismo. Dessa forma, com o AI-5, os opositores da ditadura, considerados inimigos, passam a sofrer torturas sistematicamente. Assim como a atuação política dos setores militares e o uso da Justiça Militar para equacionar questões políticas, a prática da tortura também não era novidade no Brasil¹⁵⁰. Desde os anos 20 – com o incremento do movimento anarquista – esta prática vinha recrudescendo. Diversos militantes políticos foram presos e torturados ao longo da história. Da mesma forma, durante o Estado Novo de Getúlio Vargas (1937-1945), a tortura foi aplicada a opositores políticos.

A tortura se torna prática sistematizada na política de Estado, contudo, apenas nos anos 1960, no regime militar. Apesar de seu uso indiscriminado e recorrente desde 1964, o AI-5 sistematiza a prática da tortura pelo Estado após a ascensão da “linha dura” ao poder, o que ficou chamado de “golpe dentro do golpe”, institucionalizando o *terrorismo de Estado*, juntamente com outros atos de silenciamento e extermínio. Durante o governo Emílio Médici (1969-1974) esse método repressivo atingiu níveis assustadores¹⁵¹.

O presidente Geisel desenvolvia o argumento da inevitabilidade da prática da tortura, que seria, portanto,

“necessária, para obter informações. [...] no tempo do governo Juscelino alguns oficiais, [...] foram mandados à Inglaterra para conhecer as técnicas do serviço de informação e contra-informação inglês. Entre o que aprenderam havia vários procedimentos sobre tortura. O inglês, no seu serviço secreto, ‘realiza com discrição. E nosso pessoal, inexperiente e extrovertido, faz abertamente’. Não justifico a tortura, mas ‘reconheço que há circunstâncias em que o indivíduo é impelido a praticar a tortura’ para obter determinadas confissões e, ‘assim, evitar um mal maior’”¹⁵².

Segundo Caroline Bauer, “[interrogatórios] realizados de forma legal ou clandestina foram marcados pelas torturas físicas e psicológicas aplicadas de forma científica, institucional e sistematicamente ao longo das ditaduras civis-militares argentina e brasileira”¹⁵³. Como o

¹⁵⁰ D’ARAÚJO; SOARES e CASTRO, 2000, p. 10.

¹⁵¹ Para informações detalhadas, ver “Brasil: Nunca Mais”, 1985.

¹⁵² O Globo, 19 de outubro de 1997, p. 10.

¹⁵³ BAUER, 2011, p.125.

governo militar é um marco para a forma de emprego da tortura, é possível avaliar que essa inflexão se dá pelo uso de uma justificativa ideológica, bem como do revestimento de legalidade para evitar o que Geisel denominou um “mal maior”¹⁵⁴, qualquer que fosse o significado desse qualificativo. Houve, portanto, um aperfeiçoamento dos métodos em um processo coletivo entre os militares da região latino-americana¹⁵⁵. Daniel Aarão afirma que a tortura não era uma prática que ocorria quando se extrapolava o mandato policial, mas era parte do próprio mandato:

“O interessante é que, já há muito tempo, nenhuma pessoa, desde que minimamente informada e de boa fé, põe em dúvida que a tortura foi sistematicamente utilizada pelas forças armadas brasileiras como meio de obter confissões dos presos políticos, que foi empregada como verdadeira política de Estado, autorizada pelas mais altas instâncias do poder civil e militar. Ou seja, nunca é demais repeti-lo, a violência física não foi produto de excessos, cometida aqui e ali por oficiais e policiais violentos ou por pessoas doentes de sadismo, embora elas não faltassem nas obscuras, fedorentas e geladas câmaras de tortura. Mas de uma política calculada, pesada e definida pelos altos responsáveis da Nação e na sua prática se envolveram não apenas bestas feras, mas também honrados pais de família, e jovens oficiais das forças armadas, peritos nas técnicas de informação e contra-informação, e médicos que aconselhavam prudência ou ousadia, segundo avaliações precisas que faziam a respeito da resistência do preso, e escreventes, e soldados, e toda uma caterva de ajudantes e auxiliares, uma galeria de tipos que, embora envolvidos naqueles crimes, não perdiam o apetite, nem o senso do dever, nem as responsabilidades familiares. Não perdiam a capacidade de sentir alegria, de chorar ou de rir, nem deixavam de torcer pelo Brasil nos campos de futebol. Em uma palavra: brasileiros normais”¹⁵⁶.

Dentro da justificativa de que a tortura seria a única opção do regime militar para manter a ordem social e defender a existência do Estado brasileiro, seu uso institucionalizado intimidava ainda mais a participação política¹⁵⁷. Desse modo, caberiam duas formas de se fazer oposição ao governo estabelecido: aderir à agenda do MDB (e não afrontar o regime, dentro do que casuisticamente se considerasse afronta, para não incorrer em expurgos ou cassações) ou entrar para a clandestinidade, estando, portanto, sujeito a medidas duras, mas previsíveis e institucionalizadas ou totalmente imprevisíveis (o mais comum era justamente o tratamento ilegal da oposição clandestina, ainda que se possa pensar em uma institucionalização do aparato repressivo), mas justificadas pela lógica da exceção com revestimentos de legalidade. Essa tese equiparou a participação política ao risco real de sequestro e consequente tortura¹⁵⁸.

A Lei de Segurança Nacional autorizava a detenção preventiva mediante regime de incomunicabilidade por até vinte dias. Segundo Maria Helena Moreira Alves, sendo a Lei de

¹⁵⁴ AARÃO REIS FILHO, Daniel. *Os muitos véus da impunidade: sociedade, tortura e ditadura no Brasil*.

¹⁵⁵ RIQUELME U., 1993, p. 37.

¹⁵⁶ AARÃO REIS FILHO, Daniel. *Os muitos véus da impunidade: sociedade, tortura e ditadura no Brasil*.

¹⁵⁷ ALVES, 1987, p. 204.

¹⁵⁸ ALVES, 1987, p. 204.

Segurança Nacional muito vaga sobre a definição de crime contra a Segurança Nacional, e tendo prisão e tortura começado a ser cotidiano na política do país, há crescente medo de participar politicamente. Alves informa que o Brasil foi considerado laboratório para as demais ditaduras da região, devido à criação e sofisticação de métodos.

Durante o regime militar no Brasil, a prática da tortura foi negada pelo Estado. O que os presos políticos conseguiam tornar público não tinha grande repercussão para além de círculos familiares, instituições de direitos humanos e redes de solidariedade no exterior. Entre 1969 a 1974, já havia, entre esses círculos, provas da existência de centros clandestinos de detenção¹⁵⁹.

Ao final do regime, quando se começou a discutir a anistia,

“O núcleo radical do movimento pela anistia sentiu-se burlado: queria uma anistia ampla, geral e irrestrita – para os revolucionários, agora travestidos de democratas. Ela viria, mas *parcial* e, ainda por cima, *recíproca*, ou seja, abrangendo a tortura e os torturadores. Entretanto, a chamada sociedade civil, [...] a que [...] beneficiou-se das tendências concentradoras do modelo social, [...] não pareceram incomodados com os deslocamentos de sentido e com os resultados obtidos com a lei da anistia, afinal aprovada em fins de agosto de 1979. Ao contrário: houve júbilo, o que é próprio das grandes reconciliações. Todos os *crimes* seriam absolvidos. De todos os lados. A sociedade, soberana e indulgente, concedia sua absolvição geral aos criminosos de uma guerra de que ela, a sociedade, não havia, a rigor, sequer participado”¹⁶⁰.

Essa foi a linha argumentativa do enredo que se desenvolveu na Assembleia Nacional Constituinte no debate sobre tortura, em que houve a tentativa de reduzir o protagonismo da criminalização da tortura por meio da equiparação deste ato a outros crimes, que seriam igualmente graves – segundo a concepção conciliatória –, entre eles o terrorismo.

Assim, o arcabouço normativo da ditadura era severíssimo se levar-se em conta um regime constitucional democrático, como o que previa Castello Branco em seu discurso de posse, em 1964. A anulação do poder de ação legal do comunismo, oriunda do Ato Institucional nº 2 possibilitou o advento do Ato Institucional nº 5 para reprimir a atuação política clandestina, recrudescendo a repressão. É o que se notou também com o advento do sequestro do embaixador norte-americano e a edição do Ato Institucional nº 14, que passou a abordar o terrorismo de “ato de sabotagem ou terrorismo” (LSN de 1967) a termos ainda mais vagos, que eram os “delitos decorrentes da Guerra Psicológica Adversa ou da Guerra Revolucionária ou Subversiva”, logo após o sequestro do embaixador Elbrick. A repressão era uma demonstração da força que o regime adquirira, pois, embora não tenha aplicado a pena de morte prevista no

¹⁵⁹ ALVES, 1987, p. 201-202.

¹⁶⁰ AARÃO REIS FILHO, Daniel. *Os muitos véus da impunidade: sociedade, tortura e ditadura no Brasil*.

AI-14, também não descartou o efeito simbólico que o regime adquiriu enquanto Estado forte.

Os crimes políticos traduziam uma artificialidade. Certas condutas eram apenadas por conveniência do governo arbitrário que ou usurpava a função legislativa ou a controlava. O fato de terrorismo ser uma conduta penalmente reconhecida em vários países não fazia com que fosse um consenso universal, e ainda hoje estão em vigor no Brasil algumas daquelas disposições, como a Lei de Segurança Nacional de 1983. É fundamental considerar, todavia, que o regime político em que foram aplicadas essas figuras penais foi altamente relevante para o que ocorreu na Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988.

CAPÍTULO 2 – A LONGA GESTAÇÃO DO TERRORISMO NA ASSEMBLEIA CONSTITUINTE

2.1 Disputas sobre a forma da Assembleia Constituinte (1987-1988): autoritarismo e democracia

O estudo dos debates da Assembleia Nacional Constituinte sobre terrorismo demanda dois esforços em termos de discussões conceituais à época, porquanto ambas são tributárias do embate entre pensamento jurídico autoritário e as pautas democratizantes. Primeiro, é preciso saber como se deram as disputas mais amplas – sobre sua forma – na instalação da constituinte e durante seus trabalhos iniciais. De outro, haverá uma análise sobre como ocorreram as disputas que, em determinado momento, são claramente bipolarizadas em torno de tortura e terrorismo, ou seja, de como abordar a categoria do crime político. Tanto na discussão sobre forma quanto na discussão sobre as matérias que a constituição contemplará é possível verificar as pulsações do pensamento jurídico autoritário na onda democrática.

O contexto de instalação da Assembleia Nacional Constituinte era o de êxito dos militares no controle o ritmo da transição, que se arrastava desde 1985 e avançou ainda até o início de 1987¹⁶¹. O projeto de abertura lenta, gradual e segura estava sendo implementado com resultados expressivos: a aprovação de uma lei de anistia que contemplava os perpetradores de violação de direitos; rejeição das Diretas Já pelo Congresso Nacional (1984); conservação de uma maioria do partido governista no Congresso até o final do regime; eleição indireta do primeiro Presidente da República civil; discurso de conciliação de Tancredo Neves após eleito. E foi nesse contexto que se deu a instalação da Assembleia Nacional Constituinte.

Os argumentos sobre uma constituinte que institucionalizasse o regime construído pela “Revolução de Março e seus ideais”, como era o desejo de Manoel Gonçalves Ferreira Filho, repercutiam na ANC. Exemplo disso é o discurso proferido por José Carlos Moreira Alves, então Presidente do Supremo Tribunal Federal, na sessão de instalação da Assembleia Nacional Constituinte de que seria “o termo final do período de transição com que, sem ruptura constitucional, e por via de conciliação, se encerra o ciclo revolucionário”¹⁶². Segundo Paixão, foi feita então, de modo explícito, a ligação entre os trabalhos futuros da Constituinte e o “ciclo revolucionário”¹⁶³.

A retórica da transição também teve repercussão na Constituinte. A avaliação de

¹⁶¹ PAIXÃO, 2014.

¹⁶² BRASIL, *Diário da Assembléia Nacional Constituinte*, 2 de fevereiro de 1987, p. 5.

¹⁶³ PAIXÃO, 2014.

Pimenta da Veiga, por ocasião da promulgação da Emenda Constitucional nº 26, que convoca Assembleia Nacional Constituinte, é a de que: “[acredito] nesta Constituinte porque ela vem como o resultado de uma transição política. Não é fruto de uma ruptura, da qual o país sai traumatizado; vem num tempo de paz, onde não há vencidos nem vencedores”¹⁶⁴. No mesmo sentido, a análise de Valmor Giavarina também era a de que “[teremos] não uma Assembléia Nacional Constituinte originária, clássica, ao preço de semelhantes crises, mas uma Assembléia Nacional Constituinte instituída, viável, possível, que o bom senso nos impõe a realizar”, porque “[a] ruptura não será o traço desta nova época”¹⁶⁵. Havia uma clara ênfase na perspectiva de que haveria uma transição conciliatória e, nos casos mais extremos, como Ferreira Filho, na relação com o “ciclo revolucionário”. Por essa razão, a oposição reivindicava seu direito de também discursar defendendo a “soberania” da Assembleia Nacional Constituinte, como foi o caso do deputado Haroldo Lima, do PCdoB¹⁶⁶.

Do outro lado do espectro, contrários a uma visão conciliadora e continuísta, a oposição resistia, reivindicando seu espaço de fala e defendendo seu discurso democratizante. Raymundo Faoro, ainda sobre a Emenda nº 26, discursa, contrariamente à conciliação, afirmando que se estava “diante de uma descontinuidade, e vamos ter que reconhecê-la dentro de uma ruptura”, que deveria ocorrer “dentro de uma Assembléia Constituinte”¹⁶⁷.

Segundo Paixão, “podemos visualizar um outro tipo de disputa. A discussão passa a ser jurídico-conceitual. E ela se coloca na forma de uma pergunta: a constituição a ser redigida pela Assembleia Constituinte pós-regime militar terá a marca da transição ou da ruptura?” A posição de Faoro era incisiva no sentido de que, sim, a constituição significará a “consolidação da ruptura, da descontinuidade em relação ao regime autoritário, e não a institucionalização desse mesmo regime”¹⁶⁸.

O posicionamento de que deveria haver uma ruptura com o regime autoritário tem repercussão ampla. O deputado Ulysses Guimarães, do MDB, havia lançado, em 1973, sua “anticandidatura” a Presidente da República como protesto, já que cassações, casuísmos e ilegalidades garantiam ao regime militar uma maioria no Colégio Eleitoral, que, portanto, não elegeeria Ulysses. Maria Helena Moreira Alves afirma que o tom de seu discurso era revelador:

“Não é o candidato que vai percorrer o país. É o anticandidato, para denunciar a

¹⁶⁴ BRASIL, *Diário do Congresso Nacional*, 28 de novembro de 1985, p. 2.506.

¹⁶⁵ BRASIL, *Diário do Congresso Nacional*, 19 de outubro de 1985, p. 1.971.

¹⁶⁶ BRASIL, *Diário do Congresso Nacional*, 20 de outubro de 1985.

¹⁶⁷ BRASIL, *Diário do Congresso Nacional*, 3 de dezembro de 1985, p. 2669.

¹⁶⁸ PAIXÃO, 2014, p. 442.

antieleição, imposta pela anticonstituição que homizia o AI-5, submete o Legislativo e o Judiciário ao Executivo, possibilita prisões desamparadas pelo *habeas corpus* e condenações sem defesa, profana a indevassabilidade dos lares e das empresas pela escuta clandestina, torna inaudíveis as vozes discordantes, porque ensurdece a nação pela censura à imprensa, ao rádio, à televisão, ao teatro e ao cinema.”¹⁶⁹

Segundo Paixão, “o termo mais interessante do seu pronunciamento é ‘anticonstituição’”. Ulysses afirma sua posição, assim como a de Faoro, de que a constituição brasileira não era propriamente válida porque o ordenamento jurídico autoritário e práticas ditatoriais do regime eram incongruentes com o constitucionalismo. “Daí”, conforme Paixão, “o uso da partícula de negação”.

Os espectros discursivos (Ferreira Filho- Pimenta da Veiga-Valmor Giavarina-Moreira Alves e Leonel Brizola¹⁷⁰-Ulysses Guimarães-Raymundo Faoro) representam dois pontos de vista. O primeiro é o de que a constituição deverá ser conciliatória e conclusiva a respeito “do ciclo iniciado em 31 de março de 1964”. O segundo é o de que o regime militar se traduziu em uma ditadura, “cuja superação deverá ser inscrita numa constituição” — que terá, por isso mesmo, o signo da ruptura em relação ao passado¹⁷¹.

Após a polarização sobre o que a nova constituição representaria, revela-se intrínseca correlação entre as políticas partidárias e o projeto de constituição¹⁷². O PMDB havia obtido confortável maioria nas duas casas do Congresso (portanto, da própria Assembleia). O partido acumulava uma série de atribuições¹⁷³. A expectativa, baseada nesses laços institucionais estabelecidos por questões partidárias, era de que PMDB, governo federal e ANC estavam bastante conectados. Contrariando todas as expectativas, Mario Covas acaba vencendo o pleito

¹⁶⁹ ALVES, 2005, p. 217.

¹⁷⁰ Paixão desenvolve um paralelo entre a “anticandidatura” de Ulysses e o antipovo/antinação de Brizola da seguinte forma: “Um dado digno de registro é um paralelismo interessante entre o discurso de Ulysses e um pronunciamento de Leonel Brizola pouco antes da deflagração do golpe militar. Em 13 de março de 1964, em seu discurso no comício da Central do Brasil, Brizola passa a propor a convocação de um plebiscito para que o povo decida pela elaboração de uma nova constituição, por meio de uma constituinte. E ele justifica sua proposta dizendo que ‘O nosso compromisso é o da democracia verdadeira, que é o regime do povo. Uma Constituição pode ou não ser popular e, se não for, deixará necessariamente de ser democrática’. Segundo Brizola, o apoio às reformas de base significava, depois de longo tempo de opressão, o protagonismo do povo. Num texto de 17 de fevereiro de 1964, essa aspiração é explicitada, a partir da carta-testamento de Vargas. Para Brizola, ‘Vargas denunciou como antipovo e antinação as cúpulas e oligarquias da velha política brasileira e os grupos econômicos internos associados das corporações internacionais, aqui protegidos pela cobertura daquelas mesmas forças políticas’. Aqui o uso da partícula ‘anti’ tem um sentido similar àquele empregado por Ulysses Guimarães: sob forças políticas oligárquicas e seus grupos econômicos, não se pode falar em povo e nação. Para tanto, como vimos no primeiro pronunciamento de Brizola, seria necessária uma constituição efetivamente democrática” (PAIXÃO, 2014, p. 443).

¹⁷¹ PAIXÃO, 2014.

¹⁷² “Talvez excessivamente ligados” (PAIXÃO, 2014, p. 444).

¹⁷³ Ulysses Guimarães, por exemplo, era Presidente do PMDB, da Câmara dos Deputados e da Assembleia Nacional Constituinte (e ocupava frequentemente a Presidência da República, pois era o segundo na linha sucessória).

para a liderança do PMDB no Congresso e na ANC, vitória que deve ser atribuída ao discurso de lideranças diversas nesses dois âmbitos. O discurso¹⁷⁴ de Covas afasta-se do discurso da conciliação, que era dominante naquele momento (início dos trabalhos da Assembleia Constituinte).

Durante a ANC, é lançado o livro “Assembléia Constituinte — o que pode, o que não pode”, do então Consultor-Geral da República Saulo Ramos. O argumento central do livro é o de que “[n]ão há a menor dúvida que a Assembléia Nacional Constituinte instalada no Brasil, em 1987, é derivada, e que os seus poderes são secundários, o que vale dizer que ela tem poderes de reforma”¹⁷⁵. Ou seja, segundo Ramos, o poder da Constituinte seria o mesmo que o do Congresso Nacional, de regulamentar por meio de emendas. O impacto dessa tese foi no sentido de provocar o relator da ANC, o deputado Bernardo Cabral, a apontar tantos pontos fracos quanto possível do argumento de Ramos, concluindo que “[é] à atual Assembléia Constituinte que caberá reedificar, totalmente, por sobre o vazio decretado em 1964, e rompendo inteiramente com a obra normativa então iniciada, uma nova e global estrutura constitucional”. Assim, Cabral reafirma que “a quebra de ordem jurídica — a mudança — dar-se-á com a promulgação da futura Constituição”¹⁷⁶.

Paixão avalia que prevaleceu, “efetivamente, a tese defendida por Bernardo Cabral. Não foi seriamente levantada, após 1988, a suposta limitação dos poderes da Assembleia que elaborou o texto constitucional”¹⁷⁷.

A Assembleia Nacional Constituinte foi, então, instalada dia 1º de fevereiro de 1987.

“Em uma macrovisão, o processo constituinte de 1987-1988 pode ser percebido em sete etapas, conforme a indicação a seguir: a) Etapa inicial, compreendendo a instalação da ANC, a eleição do presidente e a elaboração do regimento interno provisório; b) Etapa de Elaboração do Regimento Interno; c) Etapa das Comissões e Subcomissões Temáticas e da Comissão de Sistematização; d) Etapa da Reforma do Regimento; e) Etapa do Plenário; f) Etapa da Comissão de Redação e Final; g) Etapa Final,

¹⁷⁴ Analisando os poderes da Constituinte, Covas declara ela “é soberana, tudo pode”. “O tom se inclina para uma manifestação mais pessoal. Covas recorda as figuras históricas da oposição que se colocaram contra o regime militar: ‘Vi um homem negro chorar desta Tribuna, por não compreender que a violência tinha se abatido sobre ele. Ele, que se chamava Guerreiro Ramos [...] Vi homens cujos ossos são recobrados agora como Rubens Paiva’. Em seguida, ele passa a se referir a Ulysses Guimarães, que presidia aquela reunião de bancada: ‘Vi grandes figuras, mas vi um homem que como ninguém interpretou neste período e sintetizou neste período a resistência democrática. Vi esse homem em várias sagas, em verdadeiras epopéias. Vi enfrentar em Salvador patas de cavalos e dentadas de cachorro. Vi o sintetizar na figura da anti-candidatura toda a esperança de luta com que crescia esse povo’” (PAIXÃO, 2014, p. 444-445).

¹⁷⁵ RAMOS, 1987.

¹⁷⁶ CABRAL, 2008, p. 12.

¹⁷⁷ PAIXÃO, 2014.

compreendendo a promulgação e publicação da Carta de 1988”¹⁷⁸.

Em um espectro de oito Comissões Temáticas – cada uma subdividida em 3 Subcomissões Temáticas -, os debates sobre o terrorismo ocorreram dentro de uma única Comissão, a Comissão I, denominada “Comissão da Soberania e dos Direitos e Garantias do Homem e da Mulher”. Essa Comissão se subdividiu em três Subcomissões Temáticas, a I-a ou “Subcomissão da Nacionalidade, da Soberania e das Relações Internacionais”, que discutiu o terrorismo no âmbito dos princípios de relações internacionais; a I-b ou “Subcomissão dos Direitos Políticos, dos Direitos Coletivos e das Garantias”; e a I-c ou “Subcomissão dos Direitos e Garantias Individuais”, responsáveis pelo que se tornou o artigo 5º, sobre direitos e garantias fundamentais. Para um panorama dessa parcela em relação ao todo da constituinte, ver o Anexo 2.

Em cada grupo (Comissões e Subcomissões), era designado um relator, responsável por elaborar um Anteprojeto, que seria submetido a discussão entre os constituintes. As modificações propostas eram incorporadas ao Anteprojeto do Relator (ou dele descartadas) de modo que, ao fim dos trabalhos de cada Comissão/Subcomissão, havia um Anteprojeto da Comissão/Subcomissão. Esse anteprojeto seria encaminhado à comissão seguinte, cujo relator elaboraria um novo anteprojeto do relator com base no anteprojeto da comissão anterior. Na Comissão de Sistematização, aglutinavam-se todos os anteprojetos temáticos, de modo a sistematizar o texto que seria minuciosamente discutido pelo Plenário, onde os anteprojetos já passam a ser chamados de Projetos (ver Anexo 3).

2.2 A influência do Anteprojeto da Comissão Afonso Arinos¹⁷⁹: a conclusão precoce dos princípios de relações internacionais

Após as discussões sobre a instauração de uma assembleia constituinte, alguns grupos políticos defenderam que deveria haver uma convocação exclusiva; outros, que deveria haver a convocação de juristas, com notável saber, para elaboração da nova constituição. Nesse

¹⁷⁸ LIMA, PASSOS e NICOLA, 2013, p. 3. Informações como linha do tempo, relação entre Comissões e Subcomissões temáticas e detalhamento das fases da Constituinte estão, respectivamente, nos Anexos 1, 2 e 3 desta dissertação.

¹⁷⁹ Existem duas obras que comparam o texto do Anteprojeto da Comissão Provisória de Estudos Constitucionais com a Constituição vigente à época: “Anteprojeto Constitucional: Quadro Comparativo” (Brasília : Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 1986) e “Constituição da República Federativa do Brasil e anteprojeto constitucional, elaborado pela comissão provisória de estudos constitucionais: comparação”, de autoria de José Feliciano de Oliveira e Zélia Araújo de Almeida (Porto Alegre, S. A. Fabris, 1987). Além dessas fontes, a obra “Um pouco de direito constitucional comparado” (São Paulo, Malheiros, 2009), de José Afonso da Silva, possui o capítulo “Influência do Anteprojeto da Comissão de Estudos Constitucionais sobre a Constituição de 1988”.

contexto, é derrotada a proposta de constituinte exclusiva e posta em funcionamento a Comissão Provisória de Estudos Constitucionais (apelada de Comissão de Notáveis ou Comissão Afonso Arinos), com o objetivo de conduzir estudos para a elaboração da nova constituição, ainda que já tivesse sido determinada a instauração da Assembleia Nacional Constituinte composta pelas composições da Câmara dos Deputados e do Senado Federal em 1987-1988. João Gilberto Lucas Coelho afirma que “a rejeição à ideia de um Projeto prévio era muito disseminada na opinião pública e constara, em geral, do discurso de campanha dos constituintes. Direita e esquerda, conservadores e progressistas, moderados e radicais, quase todos haviam criticado a ‘comissão dos notáveis’”¹⁸⁰. O produto dessa Comissão, segundo Michiles, “não se tornou um texto-base para a futura Constituição, nem foi encaminhado oficialmente à Assembleia Nacional Constituinte. Todavia, teve forte presença nos debates que aconteciam”¹⁸¹. Para os debates sobre o terrorismo, o anteprojeto da Comissão Afonso Arinos teve influência, mas apenas na formulação dos princípios de relações internacionais.

A Comissão Afonso Arinos foi o rascunho principal para a confecção do que viria a ser o inciso VIII do artigo 4º da Constituição Federal. Embora os primeiros anteprojetos não reproduzam os princípios de relações internacionais assim como previsto no Anteprojeto da Comissão Afonso Arinos, tanto os convidados a fazer exposições nas audiências públicas quanto os constituintes foram, aos poucos, trazendo seu texto de volta para o debate. Assim, embora os Anteprojetos da Subcomissão 1-a¹⁸² tenham sido diferentes do anteprojeto Arinos, no que se refere ao repúdio ao terrorismo permaneceram as proposições deste na redação final da constituição.

O relator da Subcomissão I-a, João Herrmann Neto (PMDB-SP), em sua primeira versão de projeto, não previu o terrorismo, uma vez que não concebeu, ao contrário do modelo de Arinos, artigo específico sobre os princípios das relações internacionais. O primeiro rascunho trazia dois artigos em que se previam os princípios da Carta das Nações Unidas e da Carta da Organização dos Estados Americanos como os pilares das relações internacionais. Nesses dispositivos, o único princípio nomeado seria o da coexistência pacífica.¹⁸³ O fato de não haver correspondência com o artigo referente aos princípios das relações internacionais do anteprojeto

¹⁸⁰ COELHO, 1988, p. 43.

¹⁸¹ MICHILES, 1989, p. 35.

¹⁸² Subcomissão da Nacionalidade, da Soberania e das Relações Internacionais, umas das 3 subcomissões em que se dividia a Comissão da Soberania e dos Direitos e Garantias do Homem e da Mulher.

¹⁸³ “Art. 19. Nas relações internacionais, o Brasil adotará atitude de coexistência pacífica e se regerá pelos princípios constantes da Carta da Organização das Nações Unidas, tal como explicitados na Resolução no 2.625 da Assembléia Geral, na sua 25ª sessão.” e “Art. 20. Nas relações interamericanas, o Brasil respeitará os princípios da Carta da Organização dos Estados Americanos”.

Arinos vai de encontro às exposições em audiências públicas.

Inúmeras das exposições de juristas e profissionais das relações exteriores na Subcomissão da Nacionalidade, da Soberania e das Relações Internacionais¹⁸⁴ defendiam a necessidade de se retomar os dispositivos elencados pelos notáveis da Comissão Afonso Arinos. Muitos desses notáveis estavam entre os próprios expositores em audiência pública. Marotta Rangel¹⁸⁵ era um exemplo de expositor que fez uso de constantes referências ao projeto Arinos. Sobre o preâmbulo, por exemplo, chegou a afirmar: “creio que o preâmbulo redigido pelo Professor Afonso Arinos, que, aliás, é nosso mestre – fui por ele examinado no meu concurso à cátedra – colocou bem a matéria”. Outra referência foi feita por Carlos Roberto Siqueira Castro¹⁸⁶ no sentido de elogiar a assertividade da Comissão de Notáveis ao afirmar que o “Projeto Afonso Arinos, criado pela Comissão Provisória de Estudos Constitucionais, da qual tive a honra de ser assessor especial, proscrescia a tortura”¹⁸⁷.

O anteprojeto da Comissão dos Notáveis foi fundamental para a redação dos princípios de relações internacionais. Siqueira Castro mais uma vez defende o anteprojeto da Comissão, no sentido de dizer que seu texto estava mais completo que o do anteprojeto de João Herrmann, e que deveria substituí-lo no projeto final da subcomissão¹⁸⁸. Para Siqueira Castro, a enumeração do Anteprojeto Afonso Arinos¹⁸⁹ era resultado de uma seleção dos princípios mais

¹⁸⁴ Segundo João Gilberto Lucas Coelho, pelo “regimento, a Subcomissão deveria destinar de cinco a oito reuniões para audiências públicas com entidades representativas de segmentos da sociedade. Em cada uma delas, ganhou dimensão própria esta disposição regimental. Foram ouvidos convidados e representações que se apresentavam espontaneamente para depor. A lista destas audiências inclui Ministros de Estado e autoridades dos Três Poderes da República, especialistas em diferentes matérias, lideranças empresariais e sindicais [...]. O tema proposto era sempre alvo das posições divergentes que existem na sociedade. [...] Ou seja, o funcionamento conjunto das 24 Subcomissões criou uma pluralidade extraordinária de depoimentos, delegações apinhando-se pelos corredores do Congresso, manifestações. Nem mesmo a imprensa teve estrutura para acompanhar completamente a riqueza e variedade dos acontecimentos e dos conteúdos que eram diariamente apresentados. É provável que nenhum outro fórum oficial tenha sido tão profundo e tão diversificado no reconhecimento da realidade brasileira. O País e sua sociedade, de repente, estavam ali, desnudados, contraditórios, grandiosos e problemáticos, em toda a sua verdade” (COELHO, 1988, p. 45).

¹⁸⁵ Vicente Marotta Rangel expôs sobre “Soberania e relações internacionais”, em 28 abr. 1987, na qualidade de professor da faculdade de direito da USP (BACKES; AZEVEDO e ARAÚJO, 2009, p. 77).

¹⁸⁶ Carlos Roberto de Siqueira Castro expôs sobre “Aspectos internos da soberania”, em 30 abr. 1987, na qualidade de professor da PUC-RIO (BACKES; AZEVEDO e ARAÚJO, 2009, p. 77).

¹⁸⁷ Ata da Subcomissão 1-a, p. 38.

¹⁸⁸ “Ainda sobre esse tema, ocorreu-me a idéia contida no anteprojeto da Comissão Afonso Arinos, de quem tive a honra de ser assessor naquele trabalho extremamente árduo. O Anteprojeto Arinos, no art. 5º, indica, desde logo, alguns princípios considerados de maior relevância para as relações internacionais. São eles: o princípio de sujeição obrigatória do Estado brasileiro aos princípios de respeito à autodeterminação dos povos, a uma ordem econômica, justa e equitativa, enfim, todos aqueles que devem ser incorporados formalmente, no nosso texto constitucional. Daí o porquê da minha intuição ser a de se prever, nesse dispositivo, esses princípios, de capital importância, além daqueles contidos na Carta da Organização das Nações Unidas” (Ata da Subcomissão I-a, p. 115).

¹⁸⁹ O artigo 5º do Anteprojeto Afonso Arinos tem a seguinte redação: “O Brasil rege-se nas relações internacionais pelos seguintes princípios: I – defesa e promoção dos direitos humanos; II – condenação da tortura e de todas as formas de discriminação e de colonialismo; III – defesa da paz, **repúdio** à guerra, à competição armamentista e **ao terrorismo**; IV – apoio às conquistas da independência nacional de todos os povos, em obediência aos

importantes ao Brasil, o que deveria ser levado em consideração, já que os princípios da Carta da ONU, que Herrmann buscava reafirmar, constituíam mais de 30, o que seria, portanto, mais prolixo, segundo Castro¹⁹⁰.

O último Anteprojeto da Subcomissão não prevê o repúdio ao terrorismo como princípio das relações internacionais, tampouco o anteprojeto da Comissão da Soberania e dos Direitos e Garantias do Homem e da Mulher. Todavia, na Comissão de Sistematização, presidida pelo próprio Afonso Arinos, no Substitutivo 1 do Relator¹⁹¹, que era Bernardo Cabral (PMDB-AM), aparece o “repúdio ao terrorismo” assim como constava no anteprojeto da Comissão Afonso Arinos. Não houve, contudo, uma discussão que problematizasse a condição do terrorismo no sistema internacional e o porquê de sua prevalência como princípio que norteasse as relações internacionais do Brasil.

O inciso VIII do artigo 4º da Constituição Federal não sai pronto e acabado no anteprojeto da Subcomissão da Nacionalidade, da Soberania e das Relações Internacionais, mas os argumentos que justificavam o “repúdio ao terrorismo” entre os princípios de relações internacionais estavam majoritariamente neste momento da ANC.

Na apresentação do primeiro Anteprojeto, em que foram abordados os princípios de relações internacionais como sendo aqueles constantes da Carta da Organização das Nações Unidas (ONU) e da Carta da Organização dos Estados Americanos (OEA), o relator João Herrmann Neto defende os artigos (19 e 20) pela necessidade de se reconhecer o direito internacional¹⁹². Da mesma forma, o Presidente da Subcomissão, Antônio Ferreira (PFL/AL), afirma ter sido a constituição construída por influências estrangeiras¹⁹³. Em termos de “repúdio ao terrorismo”, essa garantia de consonância com o direito internacional pode ter grande peso para “enganar incautos”¹⁹⁴. Há o peso da retórica para exaltar alguns valores (direitos humanos, por exemplo), mas há também para negar acesso a outras liberdades, por meio do reforço da segurança, como é o caso do repúdio ao terrorismo. Nos debates da ANC, no âmbito da

princípios de autodeterminação e do respeito às minorias; V – intercâmbio das conquistas tecnológicas, do patrimônio científico e cultural da humanidade” (grifo nosso) (PEREIRA, 1987, p. 29).

¹⁹⁰ “Recomendaria aqui a enumeração feita no Anteprojeto Arinos, que me parece de muito boa inspiração.”

¹⁹¹ Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-235.pdf>>. Acesso em 9 jan. 2017.

¹⁹² João Herrmann argumentou que “entendemos que o mundo não é mais a potestade de Camões; o mundo é uma relação entre os Estados, entre os povos. De que maneira se faz esse ordenamento jurídico entre os povos? A luta pela democracia, pelos direitos humanos, em qualquer lugar onde eles se encontram. Esse é nosso princípio basilar dentro da Constituição brasileira. E, acima de tudo, queremos uma ordem econômica que não seja como a atual dos ricos contra os pobres, porém justa e equitativa” (Ata da Subcomissão I-a, p. 109).

¹⁹³ “Tentamos sistematizar nosso trabalho a partir de sugestões que nos foram encaminhadas, bem assim do texto do Projeto Afonso Arinos, e diversas Constituições brasileiras e também de algumas Cartas estrangeiras, como a portuguesa, a espanhola, a mexicana, a francesa, a italiana e outras” (Ata da Subcomissão I-a, p. 10).

¹⁹⁴ SCOVAZZI, 2014, p.115.

construção do artigo 4º, não houve aprofundamento crítico em questões como, por exemplo, qual seria o conceito de terrorismo ou quais seriam os tratados internacionais sobre o tema.

A influência que os constituintes buscaram no direito estrangeiro não se restringiu aos textos do ordenamento jurídico internacional, mas também a “pessoas da comunidade internacional”¹⁹⁵ e a direito interno de outros países. Em sua exposição na subcomissão, Celso Albuquerque Mello¹⁹⁶ afirma que “a Constituição da Holanda determina: ‘um tratado aprovado por três quartos do Parlamento dos Estados Gerais revoga a Constituição’. [...] Acho que no Brasil isso ainda não é possível”¹⁹⁷. Essas referências são interessantes, mas não há debates sobre elas. Boa parte do conteúdo das exposições nas audiências públicas não é aprofundada, e questões importantes sobre o terrorismo não são problematizadas, de modo que os constituintes têm a intenção de replicar o que estava em voga no mundo, mas sem delimitar o conceito e sem que o terrorismo tivesse uma tipificação pré-definida.

As menções à incorporação de dispositivos como o repúdio ao terrorismo estiveram presentes em quase todas as exposições feitas em audiências públicas, sem que, todavia, se questionasse qual foi a participação brasileira na elaboração dessas normas internacionais. O embaixador Flexa de Lima¹⁹⁸ dizia que “daríamos um saudável exemplo de convívio internacional se nos ativéssemos” aos princípios como o da proibição de guerra de conquista e da solução pacífica de controvérsias¹⁹⁹. No mesmo sentido, Celso Albuquerque Mello defendia que deveria haver previsão, na nova constituição, de que convenções de direitos humanos deveriam ser obrigatoriamente remetidas do Executivo ao Legislativo para votação, e não ser uma discricionariedade do Presidente da República, como os demais tratados. A preocupação principal era relacionada ao caso concreto dos Pactos de Direitos Humanos da ONU, bem como da Convenção de Direito Humanitário de 1977, que tinham sido assinados pelo Presidente, mas ainda não haviam passado pela votação do Congresso, de modo que o país estava ausente das principais normas internacionais de direitos humanos. Dessa forma, os princípios, segundo Flexa de Lima, deveriam ser aqueles que já estavam na ordem jurídica internacional, já referendados pelo sistema ONU, e, para Albuquerque Mello, deveria ser dada alguma centralidade aos tratados de direitos humanos e a sua proteção.

¹⁹⁵ Constituinte Sarney Filho, PFL/MA.

¹⁹⁶ Celso Albuquerque Mello expôs sobre “Normas de relações internacionais no texto constitucional”, em 28 abr. 1987, na qualidade de professor de direito internacional público da UFRJ (BACKES; AZEVEDO e ARAÚJO, 2009, p. 77).

¹⁹⁷ Ata da Subcomissão I-a, p. 23.

¹⁹⁸ Paulo Tarso Flexa Lima expôs sobre “Relações Internacionais na futura Constituição – política externa”, em 22 abr. 1987, na qualidade de Secretário-Geral do Ministério das Relações Exteriores (BACKES; AZEVEDO e ARAÚJO, 2009, p. 77).

¹⁹⁹ Ata da Subcomissão I-a, p.5.

A tônica dos debates que envolvem direitos humanos e o direito internacional, em termos gerais, e o terrorismo, especificamente, é a de que o Brasil já se obrigava ou deveria se obrigar a regras e princípios internacionais, porquanto estes eram critérios inerentes aos conceitos mais contemporâneos de regimes democráticos. Na justificativa que fez a seu anteprojeto, o relator Herrmann Neto associou essa incorporação do direito internacional e dos direitos humanos à defesa da democracia²⁰⁰. Dessa forma, João Herrmann concretizava em seu anteprojeto uma perspectiva de que o país tanto colaboraria para a elaboração do direito internacional quanto essa colaboração seria necessária para a democracia brasileira.

Apesar de todas essas referências ao direito internacional e, principalmente, à proteção de direitos humanos, presentes nas exposições feitas em audiência pública na Subcomissão da Nacionalidade, da Soberania e das Relações Internacionais, não há debates específicos sobre a necessidade de cada um dos princípios que hoje compõem o artigo 4º. Nesse sentido, não houve discussões sobre o terrorismo, o que revela a omissão em dois aspectos que seriam relevantes para o momento. Em primeiro lugar, o significado de terrorismo no ordenamento jurídico brasileiro da época, ou seja, qual a tipologia de terrorismo, discussão que se revelaria importante no âmbito da elaboração do inciso XLIII do artigo 5º. Em segundo lugar, o significado de terrorismo nas convenções internacionais existentes em 1987-1988. Não se discutiram sequer quais os atos de terrorismo existentes no mundo à época que justificassem o “repúdio ao terrorismo” ser um princípio do Brasil nas suas relações internacionais.

2.3 O protagonismo inicial da criminalização da tortura

O papel do relator nas Subcomissões, de acordo com o regimento interno, seria o de recolher sugestões e depoimentos, elaborar um estudo preliminar para submeter aos demais membros, e abrir a possibilidade de emendas. Estudadas estas, dava um novo parecer e um substitutivo. “Ao todo, foram apresentadas 6360 emendas nesta fase e realizadas 467 reuniões numa média de 20 por Subcomissão”²⁰¹. Dessa forma, torna-se importante analisar todo esse percurso no que tange às proposições, aos debates e os anteprojeto sobre o terrorismo.

Os debates sobre direitos e garantias fundamentais ocorreram, inicialmente, em duas subcomissões, de modo que os debates sobre tortura estão situados nesses dois âmbitos. De um

²⁰⁰ “O mundo é uma relação entre os Estados, entre os povos. De que maneira se faz esse ordenamento jurídico entre os povos? A luta pela democracia, pelos direitos humanos, em qualquer lugar onde eles se encontram. Esse é nosso princípio basilar dentro da Constituição brasileira” (Ata da Subcomissão I-a, reunião de 11 mai. 1987, p. 109).

²⁰¹ COELHO, 1988, p. 45.

lado, na Subcomissão dos Direitos Políticos, dos Direitos Coletivos e das Garantias (Subcomissão I-b), teve protagonismo, na construção do artigo sobre tortura, o relator Lysâneas Maciel, do PDT do Rio de Janeiro. Nos debates desse subgrupo da ANC não há registro de menção ao terrorismo. De outro, na Subcomissão dos Direitos Políticos e Garantias Individuais (Subcomissão I-c) foi relator o deputado Darcy Pozza, do PDS do Rio de Janeiro, e houve algumas menções ao terrorismo, principalmente em uma audiência pública em que houve a participação da professora da Academia Nacional de Polícia Civil do Distrito Federal do DF, Armida Bergamini Miotto. Não há, no entanto, menção ao terrorismo nos anteprojetos que saem dessas duas subcomissões, mas, sim, à tortura²⁰², de modo que a criminalização da tortura tem esse protagonismo nos anteprojetos iniciais da ANC.

2.3.1 Subcomissão dos Direitos Políticos, dos Direitos Coletivos e das Garantias (Subcomissão I-b)²⁰³

Aos constituintes e à sociedade civil organizada era possibilitado apresentar sugestões, que seriam estudadas pelo relator e inseridas ou não em seu anteprojeto. Na redação final do inciso XLIII do artigo 5º da Constituição Federal, foram propostas mais de 30 sugestões na Comissão da Soberania e dos Direitos e Garantias do Homem e da Mulher. Todas elas de iniciativa de membros da Assembleia Nacional Constituinte. Apenas uma das sugestões defendia o acréscimo do terrorismo junto à tortura, e foi proposta pela constituinte Sandra Cavalcanti, do PFL-RJ: “Sugere que constituam crimes inafiançáveis e insusceptíveis de anistia ou prescrição, a tortura, a qualquer título, o sequestro e o ato de terrorismo, mesmo quando não resultem na morte da vítima”²⁰⁴. Cavalcanti, na Comissão de Sistematização, protagonizará outro debate, defendendo, novamente, a necessidade de se contemplar o terrorismo junto à tortura em um mesmo dispositivo. As demais propostas de emenda sugerem pontos que permeariam outros momentos da constituinte, como imprescritibilidade e inafiançabilidade, à semelhança de outros tipos de crime.

²⁰² Um importante estudo das disputas sobre tortura na ANC é “A proibição da tortura na Constituinte de 1987-88: entre demandas por justiça e reconciliação nacional” (UTZIG, 2015).

²⁰³ Segundo João Gilberto Lucas Coelho: “I-b – Subcomissão dos Direitos Políticos, dos Direitos Coletivos e Garantias – Relator Lysaneas Maciel. Suas teses sobre Tribunal Constitucional, inviolabilidade das sedes de entidades e voto destituente, não conseguiriam permanecer no texto constitucional. Mas seriam vitoriosas as ideias sobre iniciativa popular de leis, plebiscitos e referendos, o papel ativo de associações, administrativa e judicialmente” (COELHO, 1988, p. 46). Importante ressaltar que, no caso do inciso que se tornaria o inciso XLIII do artigo 5º da Constituição, sua tese também prevalece, pelo menos até a instância seguinte, com alguns acréscimos que não retiram o protagonismo e a criminalização unicamente da tortura no dispositivo. As Subcomissões perduram entre 7/04/1987 e 25/05/1987.

²⁰⁴ A construção do artigo 5º da Constituição de 1988, p.1796.

Para o relator da Subcomissão I-b, Lysâneas Maciel, era fundamental trazer a tortura, em um artigo isolado, na nova constituição. Seu anteprojeto traz de forma clara que a tortura deveria ter essa centralidade devido ao contexto histórico anterior de uma ditadura em que a tortura foi empregada como meio de extirpar a oposição política que não fosse aquela pré-determinada pelo AI-2. Na leitura do Relatório a seu Anteprojeto, Lysâneas Maciel afirma que:

“A tortura, nós a colocamos como crime não suscetível de anistia, de prescrição ou de fiança e estabelecemos a responsabilidade do Governo, quer na esfera federal, quer na municipal, quer na estadual, e estabelecemos, também, o direito regresso da União contra os governos estadual e municipal quando essa tortura, essa violação dos direitos humanos, nesse particular, é feito por uma dessas Unidades da Federação, e também essas Unidades da Federação, têm direito de regresso sobre policiais, representantes, agentes do poder público que tenham extrapolado das suas obrigações”.

Ainda em seu relatório, mas já no dia seguinte, Maciel discorre sobre a violência “praticada contra seres humanos indefesos nos cárceres da repressão, durante os anos sombrios dos regimes autoritários”, dizendo que:

“há poucos dias eu estava na Comissão de Defesa do Estado quando alguém disse que as atuais autoridades militares fizeram muito bem em encerrar o caso Rubens Paiva. Quando saí daqui cassado, havia cinco ex-Parlamentares sendo torturados e desaparecidos. Eram cinco, e o Parlamento se mostrou mais ou menos insensível. Mas mesmo tendo havido assassinato – e está havendo, agora a apuração do crime contra o Deputado Rubens Paiva, com depoimentos claros de um médico que participou da repressão, mesmo diante disso, as autoridades militares disseram que esse crime não tem de ser apurado”.

E depois continua, defendendo que:

“às vezes é o Prefeito ou o Governador que toma a decisão, à revelia da União. A União, a rigor, é a primeira responsável, mas cabe o direito de regresso contra os excessos cometidos, inclusive do Estado, do Município, ou da União, contra os subalternos que, por conta própria, resolveram torturar, matar e tomar medidas contra essas pessoas”²⁰⁵.

O anteprojeto inicial do relator trazia que “tortura, a qualquer título, é crime de lesa-humanidade, inafiançável e insuscetível de anistia e prescrição”. Assim, Lysâneas Maciel se inseria entre os que buscavam criminalizar a tortura na constituição²⁰⁶, defendendo que:

“tortura é um dos pesadelos da humanidade. Além dos danos que inflige ao torturado, degrada o torturador. E a todos degrada um pouco, e envergonha, como mancha que é, por ressaltar a incapacidade do corpo social de criar instituições políticas democráticas. Entendemos, por isso, conveniente conceituá-la como crime de lesa-humanidade.

²⁰⁵ Ata da Subcomissão dos Direitos Políticos, dos Direitos Coletivos e Garantias, 12ª Reunião Ordinária, realizada em 13 de maio de 1987, p. 62 e 70.

²⁰⁶ Artigo 45 do Anteprojeto do Relator da Subcomissão I-b, Lysâneas Maciel.

Considerando, por outro lado, benemérito qualquer esforço no sentido de desencorajar ou erradicar essa chaga (mas não a sua memória), **não hesitamos em capitulá-la entre os crimes inafiançáveis, inaniçáveis e imprescritíveis**. Parafraseando Georges Bernanos, que o disse dos campos de concentração nazistas, temos que a tortura é uma das manifestações patentes do Diabo na terra. E pretendemos, com nossa chegada ao texto constitucional, fazer com que os gritos e lamentos que, de recentes, ainda ecoam em nossos ouvidos, possam ser entendidos como a palavra de ordem de: TORTURA NUNCA MAIS!²⁰⁷ (grifo nosso).

No mesmo sentido, a única emenda aprovada para o dispositivo da tortura foi a de Haroldo Lima (PCdoB-BA), que visava a “aprimorar a formulação original do anteprojeto, acrescentando um dispositivo que determina a punição dos mandantes e dos executores de tortura”²⁰⁸.

Duas outras emendas (ambas propostas por constituintes do PMDB) foram rejeitadas sob o parecer de que as redações que propunham já estavam contempladas no anteprojeto. A primeira, de autoria de Paes de Andrade (PMDB-CE), defendia que “[todos] têm direito à vida, à existência digna, à integridade física e mental, à preservação da honra, reputação e imagem pública. A tortura, sob qualquer meio e a qualquer título, constitui crime inafiançável, insusceptível a anistia e prescrição”. A justificativa do constituinte era semelhante à de Maciel e visava a proteger o indivíduo da violência e do abuso de autoridade: “A sociedade precisa contar com mecanismos permanentes seguros e eficientes para defesa de seus cidadãos contra a violência, o abuso de autoridade, o arbítrio e a opressão, sob as diferentes formas de sua manifestação”. Segundo Paes de Andrade, o “texto sugerido para figurar na Carta de 1987 procura refletir uma realidade que ainda está viva na mente de quase todos os brasileiros, preconizando, também, que é direito do cidadão uma existência digna, a integridade física e mental, a preservação da honra, da reputação e da imagem pública”. Seria preciso, então que a Constituição considerasse a necessidade de uma “prévia defesa de todos quantos possam ser perseguidos pelo único crime de exercer direitos que são por ela reconhecidos e oferecidos”²⁰⁹.

No mesmo sentido, Uldurico Pinto (PMDB-BA) propôs a seguinte redação: “A tortura, a qualquer título, constitui crime inafiançável e insusceptível de anistia e prescrição”. Esta emenda ficou prejudicada, já que praticamente repetia a do Anteprojeto, mas era simbólica no sentido de marcar posições de criminalização da tortura dentro do PMDB. Assim como a proposta de emenda de Paes de Andrade, tem valor pelo seu teor – criminalizando a tortura –, mesmo que rejeitada, e pela justificativa, que visa a evitar o uso da violência de Estado por

²⁰⁷ Ata da Subcomissão dos Direitos Políticos, dos Direitos Coletivos e Garantias, 12ª Reunião Ordinária, realizada em 13 de maio de 1987, p. 62 e 70.

²⁰⁸ Emenda 00038, de 18/5/1987, A construção do artigo 5º da Constituição de 1988, p.377.

²⁰⁹ Emenda 00040, de 19/05/1987, A construção do artigo 5º da Constituição de 1988, p.378.

razões políticas. O constituinte justifica sua emenda fundamentando-se no combate à tortura pelo Tribunal de Nuremberg e nas teses de João de Melo Cruz em “Da prescrição dos crimes de guerra e contra a humanidade” e de Jean Paul Sartre em “Colonialismo e Neocolonialismo”²¹⁰.

Após a apresentação do Anteprojeto de Lysâneas Maciel e da proposição das emendas, houve um debate²¹¹ significativo sobre se não seria justo, já que a constituição iria prever a tortura como crime, que prevísse todos os demais crimes. Nesse momento, não houve menção ao terrorismo especificamente. Assim, o constituinte João Menezes (PFL-PA) defende que:

“todo o mundo é contra [a tortura], mas é preciso também encontrar-se uma maneira de se determinar isso. Ela não pode continuar. A tortura é figura que tem de desaparecer. Mas temos também, por outro lado, de colocar o assunto da violência, que também existe. A Constituição não pode estabelecer punição só para os torturadores, que devem ser punidos. Por outro lado, também deve haver um dispositivo na Constituição pelo qual aqueles que provocam a violência, matam, assassinam, arrebatam, sejam punidos. Isso tem que estar regulamentado na constituição. A punição não pode ser só para os torturadores, mas para todos aqueles que cometem crimes. A anistia é também outro problema muito versátil aqui no anteprojeto. Naturalmente, existam muitas filigranas. O fulcro do parecer, que até entendo, diz que a anistia deve ser dada a quem comete crimes políticos. [...] Pessoas foram torturadas por crimes políticos. Muito bem. Mas sabemos que houve uma quantidade enorme de pessoas que perderam cargos, foram exoneradas e presas até sem processo algum. Teremos de pensar em encontrar uma fórmula em que se proteja todo o mundo. Sei que a, idéia é a anistia do crime político, porque, naturalmente, não vamos querer concedê-la para o estelionatário, para os que enriqueceram ilicitamente. Mas, depois da Revolução, muita gente foi punida sem sofrer processo: foi e acabou-se. Alguns perderam cargos, outros morreram, outros foram presos e não tiveram processo. É um assunto muito delicado, para o qual **os Srs. Constituintes devem encontrar uma fórmula, a fim de complementar talvez esse artigo apresentado pelo Relator, porque ele só aborda um lado, e os dois lados têm de ser abordados: há de se punir o torturador e aquele que também provoca o mal, o assassinato e o crime na sociedade**”²¹² (grifo nosso).

²¹⁰ Uldurico Pinto defende que, “[conquanto] possa, de início, repugnar à consciência jurídica a imprescritibilidade em matéria criminal, a hediondez do crime de tortura justifica-a por sua própria natureza e precedente histórico corajosamente adotado pela Corte Internacional de Nuremberg, que julgou os crimes de guerra nazistas, impregnando, em seguida, diversos outros diplomas legais, sendo até mesmo recomendada por Convenção da Organização das Nações Unidas, como bem lembra o juspenalista João de Melo Cruz, em sua obra *Da prescrição dos crimes de guerra e contra a humanidade*: ‘A Assembleia Geral das Nações Unidas, em seu XVIII período ordinário de sessões, aprovou a 26 de novembro de 1968 a Resolução 2.391 (XVIII), que se refere à Convenção sobre a Imprescritibilidade dos Crimes de Guerra e de Lesa-Humanidade’ [...] Com a autoridade do seu exemplo de vida e a participação no Tribunal de Estocolmo, Jean Paul Sartre assim se manifesta sobre a tortura: ‘Fascinamos sobre o precipício do desumano; a ‘tortura’ não é desumana; é muito simplesmente um crime ignóbil e crapuloso, cometido por homens contra homens e que outros homens podem e devem reprimir.’ (Jean Paul Sartre, *Colonial e neocolonialismo*, Ed. Tempo Brasileiro, 1968; Trad. Diva Vasconcelos, p. 62)” (Emenda 00114, de 18/05/1987, A construção do artigo 5º da Constituição de 1988, p.280).

²¹¹ Ata da Subcomissão dos Direitos Políticos, dos Direitos Coletivos e Garantias, 12ª Reunião Ordinária, realizada em 13 de maio de 1987, p.103-105.

²¹² Ata da Subcomissão dos Direitos Políticos, dos Direitos Coletivos e Garantias, 12ª Reunião Ordinária, realizada em 13 de maio de 1987, p.103-105

A esse ponto de vista, Lysâneas Maciel respondeu que “[Todo] cidadão preocupado com a violência existente no País tem direito a essa proteção do Estado. Em nenhum momento procuramos obscurecer isto. O que achamos mais importante é atacar as causas da criminalidade, e isso não é função da nossa Subcomissão, Sr. Constituinte”. Sobre o ímpeto punitivo, Lysâneas afirmou que: “Devo dizer que essas medidas coercitivas, como pena de morte, pena perpétua, jamais resolveram os problemas da violência e da criminalidade”, e afastou a competência daquela Comissão para debater o assunto: “não estamos na Comissão das Forças Armadas, que trata da questão da segurança do cidadão e do Estado, do controle da Polícia Militar. Esta é uma seção específica”²¹³.

As duas emendas submetidas foram rejeitadas por abranger conteúdo já contemplado no anteprojeto. Esse fato é relevante porque inúmeras emendas serão rejeitadas posteriormente por tentar reduzir o protagonismo da tortura ou retirar a criminalização de sua prática. O artigo saiu da subcomissão portando um teor²¹⁴ caro a constituintes do PDT, PT e PCdoB, dos quais vários dos partidários se encaixavam como oposição não consentida²¹⁵, subversivos²¹⁶ ou terroristas²¹⁷ pelo ordenamento jurídico anterior.

2.3.2 Subcomissão dos Direitos Políticos e Garantias Individuais (Subcomissão I-c)²¹⁸

O caso da Subcomissão I-c é diferente, mas também houve protagonismo da discussão sobre a tortura. Diferentemente da Subcomissão I-b, em que não há registro de menções ao terrorismo, nos debates, pelos constituintes ou pelos expositores em audiências públicas, na I-c há menções já no sentido de associá-lo diretamente a tortura. As poucas alusões ao terrorismo fazem referência ao Anteprojeto da Comissão Afonso Arinos e ocorrem no sentido de enaltecê-

²¹³ Ata da Subcomissão dos Direitos Políticos, dos Direitos Coletivos e Garantias, 12ª Reunião Ordinária, realizada em 13 de maio de 1987, p.105.

²¹⁴ Constava no artigo 48 do Anteprojeto da Subcomissão I-b que a “tortura, a qualquer título, é crime de lesa-humanidade, inafiançável e insuscetível de anistia e prescrição, devendo responder por ele tanto os mandantes como os executores”.

²¹⁵ AI-2 (1965).

²¹⁶ AI-14 (1969).

²¹⁷ Lei de Segurança Nacional (1983).

²¹⁸ João Gilberto Lucas Coelho explica que: “I-c – Subcomissão dos Direitos e Garantias Individuais – Relator: Darcy Pozza. Habeas Data, discriminação racial como crime inafiançável, proibição da pena de morte e uma bela e correta organização dos direitos individuais foi sua contribuição inserida na Constituição. A posição sobre o aborto, considerando o direito à vida desde a concepção sujeito a restrições legais, seria afastada” (COELHO, 1988, p. 46).

lo. Modesto da Silveira²¹⁹ afirmou que:

“**é de se aplaudir** a proposta que se encontra, se não me engano, no art. 16, do Projeto Afonso Arinos que, no parágrafo único diz claramente: ‘A tortura, a qualquer título, constitui crime inafiançável e insuscetível de anistia e prescrição.’ Louvo a medida mas ousaria acrescentar, ainda, a inagraciabilidade e a indultabilidade desses delitos, dada a sua gravidade.”²²⁰ (grifo nosso).

A subcomissão I-c teve como relator Darcy Pozza (PDS-RJ), que defendia o protagonismo compartilhado entre tortura e outros crimes em um mesmo inciso. Isso pode ser notado no Anteprojeto do Relator, que, além de tortura, criminalizava o tráfico de drogas²²¹. A redação de Pozza seguiu semelhante até o Anteprojeto da Subcomissão²²², mas houve importantes propostas de emendas que devem ser consideradas, sendo apenas uma delas aprovada. Pelas emendas propostas, é possível perceber a dualidade de posições entre os que defendiam o modelo do anteprojeto do relator e os que davam maior enfoque à tortura.

Antes da apresentação do Anteprojeto de Darcy Pozza e, portanto, também das propostas de emenda, Cândido Mendes²²³ fez menção ao terrorismo na sua exposição em audiência pública²²⁴. Em resposta ao constituinte Ubiratan Spinelli (PDS-MT), e em referência aos princípios que regem as relações internacionais, afirmou que

“é uma expectativa geral de toda a sociedade brasileira a de que, inovando mais uma vez, a Constituição brasileira defina suas condições de vinculação à ordem internacional. E nós, na Comissão Afonso Arinos, propusemos exatamente esta colocação dizendo: o Brasil reger-se-á, nas relações internacionais, pelos princípios [...]

²¹⁹ Modesto da Silveira expôs sobre “Direito Penitenciário”, em 6 mai. 1987, na qualidade de ex-parlamentar, membro da Comissão dos Direitos Humanos e do Conselho Penitenciário do Rio de Janeiro.

²²⁰ Ata da Subcomissão I-c, p.156 (BACKES; AZEVEDO e ARAÚJO, 2009, p. 114).

²²¹ No artigo 1º do anteprojeto do relator consta que “São direitos e garantias individuais: (...) a integridade física e mental e a existência digna; a tortura e o tráfico de tóxicos constituem crimes inafiançáveis e insuscetíveis de anistia, substituição ou suspensão da pena, ou livramento condicional, ou prescrição, na forma da lei”.

²²² Artigo 1º do Anteprojeto da Subcomissão: “São direitos e garantias individuais: (...) VII – a integridade física e mental e a existência digna; a tortura, a produção e o tráfico de tóxicos constituem crimes inafiançáveis e insuscetíveis de anistia, substituição ou suspensão da pena, ou livramento condicional, ou prescrição, na forma da lei”.

²²³ Cândido Mendes expôs sobre o tema “Novos direitos humanos”, em 24 abr. 1987, na qualidade de representante da UNESCO (BACKES; AZEVEDO e ARAÚJO, 2009, p. 113).

²²⁴ Segundo João Gilberto Lucas Coelho, as “audiências públicas, durante breve lapso de tempo nas Subcomissões que gerariam as primeiras partes de um futuro texto constitucional, integraram [...] o leque de possibilidades regimentais de participação da sociedade organizada e dos cidadãos no processo constituinte. Essa participação, especialmente na fase inicial dos trabalhos como nas audiências das Subcomissões foi marcada por um comportamento psicossocial contraditório que hoje é possível entender com o distanciamento histórico de um lado desconfianças, críticas, temores e até descrédito no processo; de outro lado, uma intensa participação” (BACKES; AZEVEDO e ARAÚJO, 2009, p.29). Sobre as audiências públicas, Florestan Fernandes afirma, no artigo “Invasão e Desafio”, publicado na *Folha de S. Paulo*, em 8/5/1987, que “[n]esta fase, na qual se realiza uma espécie de auditoria do Brasil real, a pressão política desenrola-se no nível das subcomissões, com lances por vezes emocionantes, pungentes e memoráveis. Por várias vias, gente de diversas categorias sociais, profissionais, étnicas e raciais surge no centro do palco e assume o papel de agente, de senhor da fala” (FERNANDES, 1989, p.87).

de [...] repúdio à guerra, à competição armamentista e ao terrorismo”.

Spinelli havia perguntado qual seria a opinião do expositor sobre a questão dos direitos individuais frente a temas internacionais, baseando-se em exemplos como o apartheid, os problemas dos Estados Unidos com a Nicarágua, da Rússia com o Afeganistão e a Polônia, da Inglaterra com as Ilhas Malvinas e da dívida externa²²⁵.

Na exposição de Antonio Augusto Cançado Trindade²²⁶ em audiência pública, o constituinte Costa Ferreira (PFL-MA) indagou como poderia a constituição conter um dispositivo que possibilitasse ao país tomar atitudes contra ações como o apartheid. Nas palavras deste constituinte,

“[...] sabe-se que isso é uma artimanha, uma trama que prepararam para justificar esse terrível assassinato em massa cometido na África do Sul, contra o qual no Brasil temos protestado e o nosso Governo tem-se manifestado contra. Mas no meu entender deveria haver um dispositivo na Constituição contra esses abusos, a fim de que o Brasil tomasse, através do seu Governo, imediatas providências **para demonstrar ao mundo que além de protestarmos, tomamos iniciativa contra atitudes como aquela**. Isso seria útil para ajudar a minimizar os sofrimentos por que estão passando os habitantes negros da África do Sul, que são uma maioria sendo esmagada por uma minoria que se coloca ali aos trancos e barrancos, através da força das armas e do terrorismo”²²⁷ (grifo nosso).

A resposta de Cançado Trindade faz referência aos princípios de relações internacionais. Trindade afirma que

“**a melhor solução [seria um] dispositivo na Constituição, que determinasse que dentre os princípios que regem a conduta do Brasil no plano nacional e internacional está o da promoção e proteção dos direitos humanos** – a que o Brasil se vê obrigado, não apenas pelos direitos humanos consagrados na Constituição e pelos princípios democráticos dela decorrentes, como também pelos tratados internacionais de que o Brasil é parte. **É fundamental a adesão do Brasil a esses tratados**. Felizmente, em matéria de discriminação racial, já aderimos à Convenção de 1965, sobre a eliminação de todas as formas de discriminação racial”²²⁸ (grifo nosso).

Na 15ª reunião da Subcomissão I-c, o expositor Modesto da Silveira²²⁹ abrangeu o tema da tortura, retomando a menção ao terrorismo feita pela expositora Armida Bergamini Miotto

²²⁵ A pergunta e a resposta estão disponíveis na Ata da Subcomissão dos Direitos Políticos e Garantias Individuais, 8ª Reunião, realizada em 24 de abril de 1987, p.61.

²²⁶ Cançado Trindade expôs sobre “Direitos e garantias individuais no plano internacional”, em 29 abr. 1987, na qualidade de Consultor Jurídico do Itamaraty (BACKES; AZEVEDO e ARAÚJO, 2009, p. 113).

²²⁷ Ata da Subcomissão dos Direitos Políticos e Garantias Individuais, 11ª Reunião, realizada em 29 de abril de 1987, p.98.

²²⁸ Ata da Subcomissão dos Direitos Políticos e Garantias Individuais, 11ª Reunião, realizada em 29 de abril de 1987, p.98.

²²⁹ Segundo o presidente da sessão (Antonio Marte, do PMDB-PB), Modesto da Silveira representou na Câmara dos Deputados o PMDB e concorreu “nas últimas eleições pela legenda do Partido Comunista Brasileiro” (Ata da Subcomissão dos Direitos Políticos e Garantias Individuais, 11ª Reunião, realizada em 6 de maio de 1987, p.156).

no mesmo dia²³⁰. Miotto havia trazido, no curso de um debate sobre a necessidade ou não de anistia ao crime de tortura, sua preocupação em abranger não só a tortura, mas também o terrorismo. Segundo a expositora, “a tortura tem sido considerada ‘terror que vem de cima’, [...] formas de crimes existem similarmente inomináveis, cruéis, desumanas [...] que [...] constituem o que tem sido denominado ‘terror que vem de baixo’”²³¹. Sobre esse trecho da exposição dela, Silveira afirma que “teremos de estudar toda a doutrina que envolve o terrorismo individual e o terror institucionalizado, do Estado, do qual tivemos uma longa, triste e célebre experiência durante os vinte e um anos de ditadura militar no Brasil”²³².

Assim, pode-se perceber que não só entre os constituintes, mas também nas audiências públicas, há a vontade de vincular a tortura e o terrorismo, ainda que não se afirme ter sido esta a causa da existência daquela. Da mesma forma, está o argumento de que abordar o terrorismo junto à tortura demandaria estudos mais aprofundados.

Interessante notar que, em debate sobre a pena de morte, Amaral Netto (PDS-SP) aventou a possibilidade de manter a atribuição de pena de morte ao terrorismo, conforme o Ato Institucional nº 14. O AI-14 não usa o termo terrorismo, todavia, o que torna curiosa a escolha vocabular do constituinte: “Pronunciando-se sobre a pena de morte instituída pelo art. 1º do Ato Institucional nº 14 – pena de morte política, de terrorismo – ‘o Arcebispo Metropolitano de São Paulo, Dom Agnelo Rossi, divulgou a seguinte nota: ‘A vida é um dom de Deus e deve ser preservada pelo indivíduo e protegida pela sociedade’”²³³. O artigo 1º do AI-14, todavia, prescrevia que: “Não haverá pena de morte, de prisão perpétua, de banimento, ou confisco, salvo nos casos de Guerra Externa, Psicológica Adversa, ou Revolucionária ou Subversiva nos termos que a lei determinar. Esta disporá também, sobre o perdimento de bens por danos

²³⁰ Armida Miotto expôs sobre “A pena e dos direitos do condenado”, em 6 mai. 1987, na qualidade de professora da Academia Nacional de Polícia Civil do DF e da Universidade do DF (UDF) (BACKES; AZEVEDO e ARAÚJO, 2009, p. 114).

²³¹ Para Miotto, “O texto da Proposta prossegue, mencionando a denúncia caluniosa de tortura, fato que não é inexistente, como muitos podem pensar, nem é tão raro; a gravidade dela corresponde à gravidade do fato de tortura falsamente denunciado... Da expressão ‘crime inafiançável e insuscetível de anistia e prescrição’, constante do texto do anteprojeto, esta proposta eliminou, no seu texto, a palavra ‘anistia’, ficando, pois, a expressão ‘crime inafiançável e imprescritível’. Há sérios motivos para se pensar que a inclusão da palavra ‘anistia’, nesse texto do anteprojeto, atendeu mais a motivos emocionais do que racionais. Realmente, se a tortura tem sido considerada ‘terror que vem de cima’, formas de crimes existem similarmente inomináveis, cruéis, desumanas, entre eles, por exemplo, o assalto a bancos, matança de inocentes, a extorsão mediante seqüestro de pessoas, seqüestro esse podendo durar semanas, meses, com inflição de tormentos ao seqüestrado, e cruéis ameaças e exigências à família da pessoa seqüestrada, e outras formas de crime que, como esses exemplos ilustrativos, constituem o que tem sido denominado ‘terror que vem de baixo’. Parece que não se cogita de formar insuscetíveis de anistia os crimes que se incluem no quadro do ‘terror que vem de baixo’. A consciência jurídica reclama equidade” (Ata da Subcomissão dos Direitos Políticos e Garantias Individuais, 11ª Reunião, realizada em 6 de maio de 1987, p.156).

²³² Ata da Subcomissão dos Direitos Políticos, dos Direitos Coletivos e Garantias, 12ª Reunião Ordinária, realizada em 6 de maio de 1987, p. 156.

²³³ Ata da Subcomissão dos Direitos Políticos, dos Direitos Coletivos e Garantias, 12ª Reunião Ordinária, realizada em 8 de maio de 1987, p.185.

causados ao Erário, ou no caso de enriquecimento ilícito no exercício de cargo, função ou emprego na Administração Pública, Direta ou Indireta"²³⁴.

O constituinte José Viana (PMDB-RO), em suas sugestões de texto para modificar o Anteprojeto do Relator que estava sendo discutido, apresentou também uma proposta que vinculava o terrorismo e a tortura. Sem entrar em demais minúcias ou explicar o porquê de suas sugestões, Viana apresentou o seguinte trecho como sugestão a ser adotada: “É vedada a manutenção de relações diplomática, comercial e cultural com países que reconhecidamente [...] se utilizem de terrorismo ou tortura”²³⁵. Outro aspecto peculiar dessa proposta é que esse texto tem aspecto e vocabulário de princípios de relações internacionais, tema que, a rigor, estava sob a alçada da Subcomissão I-a (Subcomissão da Nacionalidade, da Soberania e das Relações Internacionais).

A única emenda aprovada não altera diretamente a parte que se refere a tortura, mas acrescenta, na questão do tráfico de tóxicos, também a criminalização da produção dessas substâncias, tirando o protagonismo da tortura. A emenda foi proposta por Eliel Rodrigues (PMDB-BA), sob a justificativa de que a fabricação alimenta o tráfico, sendo, portanto, atividades complementares. O constituinte visava acrescentar, ainda, o crime de assalto a mão armada nesse mesmo dispositivo, já que “[não] constitui crime menor que os enunciados no item objeto de alteração”²³⁶.

Cabe analisar ainda as demais emendas ao Anteprojeto do Relator da Subcomissão 1-c que, embora não aprovadas, demonstram a tônica dual dos discursos sobre a forma como deveria constar a tortura na nova constituição. O constituinte José Genoíno (PT-SP), mesmo não sendo membro dessa subcomissão²³⁷, fez algumas propostas de emenda ao Anteprojeto do Relator, uma das quais sobre esse dispositivo em que constava a tortura:

“A integridade física e mental e a existência digna; tortura e tráfico de tóxicos constituem crimes inafiançáveis e insuscetíveis de anistia, substituição ou suspensão da pena, ou livramento condicional, ou prescrição”²³⁸.

²³⁴ AI-14 (1969).

²³⁵ Ata da Subcomissão dos Direitos Políticos, dos Direitos Coletivos e Garantias, 19ª Reunião, realizada em 8 de maio de 1987, p.185.

²³⁶ Emenda 00071, apresentada em 16/5/1987 (Publicação no *Danc*, Suplemento, de 2/7/1987, p. 60).

²³⁷ A proposição de emendas por constituintes a anteprojeto de outras Subcomissões que não fossem a de que eles faziam parte era possível. A explicação está no seguinte excerto: “[a]ntes da apresentação do Relatório, [o presidente da Subcomissão Maurílio Ferreira] leu o Ofício GP-01220187-ANC, assinado pelo Presidente Ulysses Guimarães, respondendo à questão de ordem levantada em Plenário, indagando se a norma regimental, como está redigida, permitirá a apresentação de emendas por parte daqueles que não integram as Subcomissões. O entendimento daquela Presidência foi no sentido de se admitir o oferecimento de emendas por todos os Constituintes” (Ata da Subcomissão dos Direitos Políticos, dos Direitos Coletivos e Garantias, 12ª Reunião Ordinária, realizada em 13 de maio de 1987, p. 62).

²³⁸ Emenda 00057, apresentada em 15/5/1987, publicação no *Danc*, Suplemento, de 2/7/1987, p. 60.

Para o constituinte, deveria ser suprimida a expressão “a forma da lei”, já que o:

“item trata de direitos universais e fundamentais da pessoa humana pela importância desses direitos e de sua inclusão no texto constitucional, não podemos permitir no mesmo texto que uma lei ordinária venha revogá-los, diminuí-los ou discipliná-los. Devemos romper com a tradição de inscrever na Constituição princípios corretos, mas que a lei ordinária, na prática, anula-os”²³⁹.

Há duas outras emendas que exemplificam a polarização do debate sobre a tortura. No mesmo sentido da proposta de Genoíno, foi apresentada emenda por José Maurício (PDT-RJ) no sentido de dedicar um dispositivo exclusivamente à tortura. Segundo este constituinte, a “constituição não será completa, se não houver em seus dispositivos a condenação à tortura”:

“Os brasileiros não esquecem dos crimes cometidos na época do regime autoritário com o requinte de selvageria entre os cidadãos que expressavam seus livres pensamentos. A brutalidade e crueldade com que eram tratados principalmente os presos políticos pelos ‘sanguinários’ dos ‘DOI-Codi’ deixou para a sociedade brasileira uma triste lembrança e uma lição de que não podemos jamais deixar sem impunidade [sic] por quem comete o crime de tortura. Uma outra realidade condenável com que deparamos, em muitas delegacias, são os meios e formas utilizadas pelos policiais para obter as confissões de presos, dos crimes que na maioria das vezes não cometeram. As atrocidades cometidas contra estas pessoas, tanto psicologicamente como fisicamente, quando a ela é imputada de que cometeu um crime, leva-nos a uma tomada de decisão para coibir este tipo de procedimento. A medida proposta, no nosso entendimento, visa a garantia de não deixar sem punição quem comete o crime de tortura, tornando-o inafiançável, imprescritível e insusceptível de anistia. Portanto, esperamos que a Assembleia Nacional Constituinte aceite favoravelmente esta proposição”²⁴⁰.

No sentido oposto aos constituintes do PT e do PDT, mas em consonância com o posicionamento de Pozza em seu relatório, bem como consoante com o PDS até então, Sadie Hauache (PFL-AM) propõe emenda para incluir “ações terroristas, ainda que de cunho político ou ideológico”, sob a justificativa de que as atividades “políticas ou ideológicas” realizadas por “fanáticos” têm a mesma natureza que tortura e deveriam, portanto, estar criminalizadas no mesmo inciso.

“Ao acrescentar-se as ações terroristas, ainda que de cunho político ou ideológico, pretende-se não eximir de punibilidade todos aqueles que venham a praticar crimes sob a alegação de que os fins justificam os meios. É tão hediondo quanto a tortura os assaltos a bancos com fins políticos, os atentados a bomba e os homicídios e sequestros realizados por fanáticos de qualquer tipo. A expressão narcotráfico é

²³⁹ A construção do artigo 5º da Constituição de 1988, p.211.

²⁴⁰ A construção do artigo 5º da Constituição de 1988, p.396.

consagrada nos meios policiais e mais abrangente do que a “tráfico de tóxicos”²⁴¹ (grifo nosso).

O constituinte Vasco Alves (PMDB-ES) propôs emenda buscando acrescentar, lado a lado à tortura, a proibição da pena de morte, como imprescritível e inafiançável²⁴². A redação proposta pelo constituinte prevê que “a vida humana [é] inviolável; em nenhum caso haverá pena de morte ou tortura, crime este imprescritível e inafiançável”. A justificativa do autor é a de que “pena de morte é inaceitável sob todos os aspectos. E, quanto à tortura, seu próprio barbarismo justifica sua condenação expressa e a inclusão de sua imprescritibilidade na Constituição”²⁴³. Nota-se que, embora não defendesse expressamente que a pena de morte e a tortura tinham a mesma natureza, o constituinte via entre ambos os atos algum tipo de correspondência que justificaria a abordagem de ambos em um mesmo dispositivo. As tentativas de equiparação também ocorreram em momentos posteriores, quando outros membros da ANC propuseram genocídio, estupro e aborto como crimes de mesma natureza que a tortura.

Há ainda uma proposta de emenda que sugere a seguinte redação:

“[...] é garantida a integridade física e mental e a existência digna; a tortura, a qualquer título, constitui crime inafiançável e insusceptível de anistia e prescrição”. Acrescenta-se ainda, por força da modificação proposta, o [...]: “§ 9º Não haverá pena de morte, de trabalho forçado, de banimento, de confisco nem de caráter perpétuo”²⁴⁴.

O constituinte proponente dessa nova redação, Antonio Mariz (PMDB-PB) justificou essa reestruturação do artigo referente a tortura no sentido de separar a criminalização da tortura e a “referência às penas proibidas”, ou seja, a pena de morte²⁴⁵. Antonio Mariz defendeu a

²⁴¹ A construção do artigo 5º da Constituição de 1988, p.211.

²⁴² A construção do artigo 5º da Constituição de 1988, p.407.

²⁴³ A construção do artigo 5º da Constituição de 1988, p.407.

²⁴⁴ A construção do artigo 5º da Constituição de 1988, p.439.

²⁴⁵ “A redação proposta ao inciso I, com as emendas decorrentes, parece melhor adequar-se à sistemática adotada pelo anteprojeto. Com efeito, procurou-se, segundo se evidencia da leitura do texto, enumerar nos incisos os direitos fundamentais, reservando-se para os parágrafos as garantias respectivas. Por outro lado, a cada um desses direitos básicos associaram-se os direitos correlatos ou seus desdobramentos. Assim, em relação à cidadania, à igualdade perante a lei, à liberdade individual, à segurança jurídica *et coetera*. Mas, justamente no inciso I, comprometeu-se a coerência do projeto, mesclando-se ao direito à vida, a proibição da pena de morte, melhor classificável esta como garantia do que como direito. Abriu-se ainda a exceção para a aplicação de morte na legislação militar, em tempo de guerra, ensejando o terrível paradoxo de proteger a vida com a morte. Também aí se adicionaram as vedações da pena de prisão perpétua (esta, com exceções para os crimes de estupro e sequestro seguido de morte), de trabalhos forçados, de banimento ou confisco, que constituem garantia, não propriamente da vida, mas da liberdade e da propriedade. Por fim, no mesmo inciso, se estabelece a punição, como crime, do aborto diretamente provocado. Sobrecarregou-se, portanto, o inciso I. A emenda sugerida pretende restabelecer a unidade do conjunto, integrando o inciso VII ao I, por considerar relacionado à vida o direito à integridade física e mental e à existência digna. Insere-se, desde logo, aí a incriminação da tortura como delito inafiançável e

manutenção da “pena de morte” no texto constitucional, desde que houvesse sua separação da tortura, já que, segundo o constituinte, ficaria mais “organizado”.

Assim, nos primeiros debates no âmbito das subcomissões, houve um protagonismo inicial da tortura em relação ao terrorismo devido à atuação eficaz de constituintes do PDT e do PT. Em todas as oportunidades, desde as primeiras possibilidades de se propor emendas ou assumir relatorias, PDS e PFL deixavam claro que não concordavam em permitir o protagonismo exclusivo da tortura em um inciso, embora concordassem com a sua criminalização, principalmente se prevista apenas no código penal.

2.4 O longo percurso dos defensores da criminalização do terrorismo: estratégia de contenção de demandas por transformação

O cenário de protagonismo da tortura provoca os defensores da criminalização do terrorismo, que se empenham em um longo percurso seja para retirá-la do texto seja para diluir sua centralidade por meio do acréscimo de outros crimes. Os constituintes que defendiam um inciso exclusivo para tortura e os que argumentavam por inclusão de outros crimes, como sequestro e atentados, tensionaram. Ao longo das discussões para a elaboração dos anteprojetos da Constituição, inúmeras foram as propostas para retirar o protagonismo da criminalização da tortura. Fica claro, ao longo do processo, que a ideia de partidos como o PFL, o PDS, o PDC e parte do PMDB de que a tortura e o terrorismo eram crimes de mesma natureza não estava

insusceptível de anistia e prescrição. A tortura, universalmente considerada crime contra a humanidade, constitui igualmente agressão à integridade física e mental e à dignidade da pessoa. Por outra parte, exclui-se a referência às penas proibidas, transferidas que são para o § 9º, por sua vez, eliminam-se às exceções relativas à proibição da pena de morte, que já não subsistirá tampouco na legislação militar e veda-se a pena de prisão perpétua. Na verdade, elide-se não só a prisão perpétua, mas também todas as penas de caráter perpétuo, restabelecendo-se a tradição constitucional, originária da Carta Magna de 1934 e continuada na Constituição de 1946. Nada justifica a exceção da permanência da pena de morte na legislação militar. Os mesmos fundamentos éticos e jurídicos determinantes da extinção da pena de morte nos códigos contemporâneos subsistem para elidi-la das leis castrenses. Na Constituição da República Federal Alemã, o preceito é expresso: “Art. 102. A pena de morte é abolida”. O mesmo em Portugal, recém-saído das guerras coloniais: ‘Art. 24. Em caso algum haverá pena de morte’. Na Constituição do Uruguai: ‘Art. 26. A nadie se le aplicará la pena de muerte’. Na Constituição da Venezuela: ‘Art. 58. O direito à vida é inviolável. Nenhuma lei poderá estabelecer a pena de morte, assim como nenhuma autoridade poderá aplicá-la’. Cabe citar Nelson Hungria, na Conferência pronunciada na Faculdade de Direito de Belo Horizonte (*Coment. ao Cód. Penal*, vol. I, tomo II, p. 471): ‘Somente o Estado que, na sua órbita interna, se abstém de matar, pode dizer que fez tudo quanto estava em seu poder para proteger seus súditos contra o homicídio’. Parece, pois, óbvio que nenhuma exceção deve ser aberta ao princípio da inviolabilidade da vida humana. Não se poderá tampouco admitir o retrocesso das penas perpétuas. A temporariedade da pena é fruto da evolução do direito penal, que já não vê na pena o castigo, a vingança, a represália da sociedade, mas o instrumento de utilidade social, com o fito da recuperação do delinquente. Diz Themístocles Cavalcanti, comentando a Constituição de 46: ‘A limitação legal dos prazos de condenação é uma conquista da civilização, que não nega ao maior criminoso as oportunidades para a regeneração e sua volta ao convívio social, uma vez cumprida a pena que lhe foi imposta’. Finalmente, as emendas sugeridas excluem do texto do anteprojeto a referência a crimes já tipificados na legislação penal vigente” (A construção do artigo 5º da Constituição de 1988, p.439).

tendo a repercussão desejada, mas houve um percurso persistente trilhado pelos defensores desse posicionamento.

2.4.1 A Comissão da Soberania e dos Direitos e Garantias do Homem e da Mulher

João Gilberto Lucas Coelho explica que, na transição dos trabalhos das Subcomissões para as Comissões foram feitos os 24 primeiros exercícios setoriais para o texto da Constituição. As Subcomissões, então, dissolvem-se em comitês maiores, e, a cada três, compõem as oito Comissões Temáticas²⁴⁶. Assim, os debates que envolviam o terrorismo, descentralizados nas Subcomissões I-a (que tratou do terrorismo no âmbito dos princípios de relações internacionais), I-b e I-c (que trataram do terrorismo dentro do tema de direitos e garantias fundamentais), concentram-se, entre 26 de maio de 1987 e 15 de junho de 1987, na Comissão da Soberania e dos Direitos e Garantias do Homem e da Mulher (Comissão I).

A Comissão I, ao final, propôs temas como a obrigação do Estado na erradicação da pobreza absoluta, o amplo direito de asilo, bens de produção suscetíveis de desapropriação, herança sujeita à tributação, direitos coletivos, tribunal de garantias constitucionais, iniciativa popular de leis, plebiscito, referendo, *habeas-data*, dissoluções da sociedade conjugal, igualdade entre os filhos, anistia aos perseguidos políticos.

Na Comissão, houve maior tensão entre as posições que defendiam um inciso exclusivo para tortura e as que argumentavam por inclusão de outros crimes, como sequestro e atentados. Em cada uma das Comissões da ANC, o Relator recebeu os estudos preliminares das Subcomissões respectivas, reuniu-os numa proposta, discutiu-a com a Comissão, elaborou um substitutivo e, então, deu-se a votação. “No início foram apresentadas 7727 emendas no conjunto das Comissões; sobre os substitutivos dos relatores outras 7114 emendas. No total, portanto, nesta fase, 14911 novas propostas de constituintes”²⁴⁷.

O relator desta comissão foi o parlamentar José Paulo Bisol (PMDB-RS), sendo que a presidência e a vice-presidência foram designadas a Mário Assad (PFL-MG) e Aécio Neves (PMDB-MG). No Substitutivo do Relator²⁴⁸ Bisol, havia grande destaque para a criminalização da tortura²⁴⁹ isoladamente na alínea “i” do inciso I do artigo 3º:

²⁴⁶ COELHO, 1988, p. 48.

²⁴⁷ COELHO, 1988, p. 48.

²⁴⁸ COELHO, 1988, p. 48.

²⁴⁹ Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-68.pdf>>. Acesso em 9 jan. 2017.

“Art. 3º São direitos e liberdades individuais invioláveis: I – a vida, a existência digna e a integridade física e mental: (...) i) a mais grave ofensa à vida, à existência digna e à integridade física e mental é a tortura, crime de lesa-humanidade a qualquer título, insuscetível de fiança, prescrição e anistia, respondendo por ele os mandantes, os executores, os que, podendo evitá-lo, se omitirem, e os que, tomando conhecimento dele, não o comunicarem na forma da lei.”

Ao longo das discussões para a elaboração do Anteprojeto da Comissão, várias emendas foram propostas no sentido de retirar o protagonismo da criminalização da tortura.

A primeira discussão envolvendo a tortura, ainda antes da apresentação do substitutivo do relator, foi no sentido de haver ou não necessidade de dar destaque para esse crime na constituição. Haroldo Lima (PCdoB-BA) foi taxativo em sua defesa de um protagonismo para a criminalização da tortura de forma exclusiva em um inciso específico, sob a justificativa de que o tráfico de tóxicos, que constava no Anteprojeto da Subcomissão dos Direitos e Garantias Individuais, seria matéria de lei ordinária²⁵⁰. O relator Bisol concordou com a posição do constituinte do PCdoB, retirando o tráfico e dando exclusividade à tortura²⁵¹. Ainda em explicação sobre a abordagem da tortura em seu substitutivo, Bisol emitiu parecer à emenda proposta pela constituinte do PT-SP Irma Passoni, cuja redação proposta era muito semelhante àquela que trouxe Bisol e que dava grande protagonismo à tortura. Para Passoni, deveria haver não apenas um inciso exclusivo para criminalizar a tortura, mas um conjunto composto por dois artigos e três parágrafos. A parlamentar do PT buscava inclusive a apuração e o julgamento dos crimes de tortura anteriormente praticados: “Art. Amplia-se por esse instrumento os termos e efeitos da Lei de Anistia, promulgadas em agosto de 1979, no sentido de permitir a apuração e o julgamento dos crimes de lesa-humanidade”²⁵².

Além de elogiada por Bisol como “aguerrida constituinte”²⁵³, teve sua proposta parcialmente aceita, ou seja, a redação foi relativamente alterada para que sua proposta (baseada nos trabalhos da Subcomissão I-c) fosse harmonizada com a proposta da Subcomissão I-b, escolhida por Bisol para orientar seu substitutivo.

Na apresentação do Anteprojeto da Subcomissão I-c, da qual fora relator, Darcy Pozza

²⁵⁰ “Não se deve misturar um crime como o tráfico de tóxicos com o bárbaro crime de tortura, considerando ambos como inafiançáveis e inaniáveis. Na nossa opinião, o tráfico de tóxicos deve ser matéria abordada na legislação ordinária” (A construção do artigo 5º da Constituição de 1988, p.497).

²⁵¹ “A emenda, de autoria do deputado Haroldo Lima, propõe a supressão das palavras ‘tráfico de tóxicos’ do item VII do art. 1º do anteprojeto aprovado pela Subcomissão dos Direitos e Garantias Individuais. A supressão proposta merece nosso acolhimento, por entendermos ser a matéria questão de legislação ordinária” (A construção do artigo 5º da Constituição de 1988, p.497).

²⁵² A construção do artigo 5º da Constituição de 1988, p.468.

²⁵³ A construção do artigo 5º da Constituição de 1988, p.468.

diz ter sido o tema da tortura um dos mais polêmicos nos debates desse subgrupo. O constituinte afirmou que “repudiam-se os crimes de tortura e tráfico de drogas, perniciosos e horrendos, imputando-os como crimes inafiançáveis, imprescritíveis e inaniçáveis”, incluindo-os entre “os temas mais polêmicos [...] pelo caráter da atualidade de que se revestem com a mobilização de alentados segmentos da sociedade”²⁵⁴.

Antes de apresentar seu Anteprojeto, Bisol elaborou um rascunho não oficial em que não constava tortura. Sobre esse fato o constituinte Farabulani Júnior (PTB-SP) verificou que “no trabalho aqui referido não vi a palavra ‘tortura’. No entanto, S. Ex.a ocupou mais ou menos cinco folhas examinando, perquirindo e percorrendo o problema da tortura, que aqui foi muito pouco focado”, ressaltando que “[é] matéria importante, e até tivemos um debate, pela televisão, com a ilustre Srª. Presidente do ‘Tortura, nunca mais’, do Estado do Rio de Janeiro”.

Houve uma discussão, provocada por emenda de Michel Temer (PMDB-SP), que aderiu à posição defendida até agora pelo PFL e pelo PDS. O constituinte buscava acrescentar os crimes de sequestro e atentado segundo a justificativa de que, assim como a tortura, esses crimes se revestem de “agressividade violenta e covarde ao indivíduo e à coletividade, pela forma solerte e calculada com que são planejados e executados”²⁵⁵. Bisol rejeitou a perspectiva de equiparar esses crimes com a tortura.

Após a apresentação do Substitutivo do Relator, com a redação dando protagonismo à tortura, as propostas de emenda apresentadas deram um tom maniqueísta aos debates sobre esse tema até o final da comissão. Os dois grupos permanecem em disputa. PCdoB, PT, PDT e parte do PMDB buscando defender o destaque conferido à criminalização da tortura. PDS e PFL abertamente trazendo diversas emendas para acrescentar o terrorismo. A partir da emenda proposta por Michel Temer, parte do PMDB começou a adotar a tática discursiva de que havia vários outros crimes de mesma natureza que a tortura, que deveriam constar no mesmo dispositivo que esta, principalmente o crime de terrorismo.

Duas propostas de emenda são particularmente relevantes. Uma é a de Robson Marinho (PMDB-SP), porque, sob o argumento de dar maior tecnicidade ao inciso, tenta remoldá-lo em aparente consonância com o posicionamento dos grupos do PFL. A justificativa seria a de que

²⁵⁴ Ata da Comissão da Soberania e dos Direitos e Garantias do Homem e da Mulher, 3ª Reunião, realizada em 26 de maio de 1987, p.11.

²⁵⁵ A sugestão visa incluir os crimes de sequestro e de atentado, a qualquer título e por qualquer medo, no crivo de severidade e firmeza que, em boa hora, a Subcomissão de Direitos e Garantias Individuais conferiu à tortura e aos tóxicos. Os crimes acrescidos revestem-se, também, de agressividade violenta e covarde ao indivíduo e à coletividade, pela forma solerte e calculada com que são planejados e executados, pela sofisticação e frieza com que seus agentes atuam em todas as fases do *iter criminis* e pelo dolo que perseguem” (A construção do artigo 5º da Constituição de 1988, p.521).

o trecho “a mais grave ofensa à vida, à existência digna e à integridade física e mental” não acrescentaria nada à imperatividade das normas, mas, sim, introduziria elementos subjetivos à criminalização da tortura.

“Essa nova redação da alínea ‘i’ visa dar-lhe um **tratamento mais técnico**. A justificativa, contida no corpo do dispositivo (‘a mais grave ofensa à vida, à existência digna e à integridade física e mental’, ‘crime de lesa-majestade’), não acrescenta nada à imperatividade das normas, e na verdade introduz elementos subjetivos na tipicidade do crime. A técnica legislativa de normas de natureza penal, mais enxuta, é mais incisiva e mais precisa. A indicação de agentes e coagentes da ação criminosa deve ficar para a lei ordinária. Além do mais, envolver no crime ‘os que, tomando conhecimento dele, não o comunicar na forma da lei’, é dar uma extensão muito grande ao conceito de coautoria. Ora, só se pune a omissão nos casos em que o omissor tem o dever, em razão de ofício, de comunicar o crime, e isso consta do direito penal. E o texto do substitutivo vai muito além disso, com a agravante que pode levar a punir, na mesma medida, pessoas também vítimas de opressão”²⁵⁶ (grifo nosso).

A justificativa de tornar o inciso mais técnico remete ao fato de que, recorrentemente, “enxugar” o texto está relacionado a retirar palavras-chave, imbuídas de sentido e que alteram a aplicabilidade.

Outra proposta de emenda relevante, que também demonstra posicionamento mais conservador do PMDB, é a de Milton Barbosa (PMDB-BA). A proposta de redação desse constituinte visa a acrescentar entre as “mais graves ofensas à vida”, além da tortura, o terrorismo. No inciso sugerido pelo constituinte, ambos deveriam ser considerados crimes de lesa-humanidade:

“**A tortura e o terrorismo**, seja sob a forma de guerra ou de agressão física a indivíduos, **já ceifaram vidas tanto quanto as demais epidemias em toda a face da terra**. Sobretudo, se levarmos em conta que as guerras, sob as suas múltiplas modalidades, constitui manifestações de terrorismo. Não aproveita a ninguém discutir a quem cabe a maior responsabilidade criminal, se ao torturador ou ao terrorista, isto porque um está para o outro, assim como a tese e a antítese. E nessa dialética diabólica eles são a síntese da hediondez, pelo que devem ser tratados com o mesmo rigor legal. A nenhum dos dois é ilícito lançar a primeira pedra contra o outro”²⁵⁷ (grifo nosso).

Interessante notar que crime de lesa-humanidade é uma figura do direito internacional, considerada *jus cogens* (artigo 53, da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados – CVDT, de 1969). A CVDT não determina quais são os crimes de *jus cogens*, estabelecendo apenas que eles existem e que são superiores no ordenamento jurídico internacional. A tortura, por exemplo, é definida como crime de lesa-humanidade e, portanto, como crime de *jus cogens*,

²⁵⁶ A construção do artigo 5º da Constituição de 1988, p.629.

²⁵⁷ A construção do artigo 5º da Constituição de 1988, p.662.

por jurisprudência internacional, de que são exemplos as sentenças proferidas nos casos Gomes Lund, da Corte Interamericana de Direitos Humanos, e Furundzija, do Tribunal Internacional para a Ex-Iugoslávia. Em 1987-1988, já havia importantes discussões sobre a tortura ser ou não crime contra a humanidade, tendo a ONU inclusive já elaborado uma Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, que definia tortura em termos mais amplos. Sobre o terrorismo, até hoje não há definição ou conceito com ampla aceitação. Em 1987-88, havia poucos tratados sobre o terrorismo, sendo que nenhum deles tratava o tema de maneira ampla, mas, sim, relacionando-o a atos específicos, como aqueles contra indivíduos com imunidades no direito internacional. Segundo Tullio Scovazzi²⁵⁸, um dos paradoxos dos direitos humanos é o fato de que o direito internacional é feito por indivíduos que representam o Estado, o que faz com que a tutela dos direitos humanos seja falha em seu objetivo de limitar substancialmente os privilégios e imunidades de que gozam os indivíduos que representam o Estado, como no caso dos tratados que os protegem contra atentados terroristas. Assim, o direito internacional de combate ao terrorismo, à época da ANC, em grande medida apenas protegia representantes do Estado, pois não havia convenções ou tratados (menos ainda jurisprudência) que considerassem o terrorismo um crime de lesa-humanidade, ao contrário da tortura. Esse cenário fazia com que a justificativa de Milton Barbosa de acrescentar o terrorismo como crime de lesa-humanidade carecesse de sustentação.

Em depoimento a Tarcísio Holanda, Paulo Affonso Martins de Oliveira, então secretário-geral da Mesa, aponta que as Comissões Temáticas finalizaram seus anteprojetos consubstanciando o resultado do trabalho em suas respectivas áreas temáticas. O trabalho foi, então, encaminhado para o relator-geral, a fim de consolidar os textos em um único anteprojeto da Constituição, que seria submetido ao escrutínio da Comissão de Sistematização, composta por 96 constituintes. Esta concluiria o trabalho apresentando o projeto de Constituição a ser discutido e votado no plenário da Assembleia Nacional Constituinte²⁵⁹.

O anteprojeto da Comissão foi finalizado com a redação semelhante àquela do relator Bisol:

“Art. 3º São direitos e liberdades individuais invioláveis: I – a vida, a existência digna e a integridade física e mental: (...) i) a mais grave ofensa à vida, à existência digna e à integridade física e mental é a tortura, crime de lesa-humanidade a qualquer título, insuscetível de fiança, prescrição e anistia, respondendo por ele os mandantes, os executores, os que, podendo evitá-lo, se omitirem, e os que, tomando conhecimento

²⁵⁸ SCOVAZZI, 2014, p.117.

²⁵⁹ OLIVEIRA, 2009.

dele, não o comunicarem na forma da lei.”²⁶⁰

Fica claro que a ideia do PFL, PDS e parte do PMDB de que a tortura e o terrorismo eram crimes de mesma natureza não estava tendo a repercussão desejada. O percurso trilhado pelos defensores desse posicionamento ainda seguiria nos debates e nas propostas da Comissão de Sistematização.

2.4.2 A Comissão de Sistematização

Os trabalhos da Comissão de Sistematização iniciaram-se sob tensão. O produto da fase inicial demonstrava que muitos interesses e situações seriam atingidos pela Constituição e que o País estava vivendo um processo mais profundo de que alguns esperavam inicialmente²⁶¹. Grupos parlamentares surgiam para tentar articular mediações suprapartidárias e alternativas. Houve a criação de projetos informais de Constituição, como o Projeto de Teseu e o Projeto de Hércules. Constituintes articularam-se em torno do “grupo dos 32” e do “grupo do consenso”.

A Comissão tinha problemas de funcionamento. A Mesa tinha dificuldades em coordenar os debates e manter um ritmo de trabalho produtivo. Por ser composta de parcela da Assembleia, havia “desencanto ou revolta” dos parlamentares que não estavam participando diretamente. O prazo previamente estipulado foi outro problema, pois já se podia perceber que ele seria extrapolado. Assim, os prazos foram sendo adiados, possibilitando, segundo João Gilberto Lucas Coelho, “um trabalho mais sério na Comissão, embora contribuindo ainda mais para o crescente descontentamento dos que não eram membros de tal comitê”. Coelho pondera que “[ao] longo dos trabalhos, as soluções foram sendo encontradas”²⁶².

A Mesa da Comissão foi ampliada com dois Vices-Presidentes além do previamente previsto. A composição foi: Presidente – Afonso Arinos (PFL-RJ), 1º Vice-Presidente – Aluísio Campos (PMDB-PB), 2º Vice-Presidente – Brandão Monteiro (PDT-RJ), 3º Vice-Presidente – Jarbas Passarinho (PDS-PA) e 4º Vice-Presidente – Fernando Henrique Cardoso (PMDB-SP). Por fim, a Comissão de Sistematização esteve em funcionamento entre 15 de junho e 24 de novembro de 1987.

²⁶⁰ Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-69.pdf>>. Acesso em 9 jan. 2017.

²⁶¹ COELHO, 1988, p. 51.

²⁶² COELHO, 1988, p. 51.

A disputa entre os que defendiam o protagonismo da tortura e os que defendiam o acréscimo tanto de terrorismo preferencialmente²⁶³, quanto de quaisquer outros crimes, fica mais clara, mais frequente e mais acirrada. O inciso sai da Comissão da Soberania e dos Direitos e Garantias do Homem e da Mulher criminalizando apenas tortura e, ao fim da Sistematização, foi acrescentada a “prática [...] de tráfico ilícito de drogas”. O relator responsável por elaborar o projeto de constituição era Bernardo Cabral (PMDB-AM), e o presidente, Afonso Arinos (PFL-RJ), figura protagonista no processo constituinte desde a Comissão Provisória de Estudos Constitucionais. Na construção do artigo 4º, é nessa fase da ANC que reaparece como proposta substituir seu texto por aquele do Anteprojeto Afonso Arinos.

Assim, é nesse momento da Constituinte que os diversos anteprojeto das Comissões Temáticas serão juntados, formando o primeiro bloco de conteúdo a abranger todas os temas. Como os debates ocorreriam concomitantemente nas Subcomissões, houve casos em que o mesmo tema foi debatido e abrangido diversamente nos Anteprojeto. Este foi o caso, por exemplo, da forma como se abordou o terrorismo no artigo 4º (discutido na Subcomissão I-a) e no artigo 5º (Subcomissões I-c e I-b). Apesar de os Anteprojeto de cada Subcomissão terem sido compatibilizados pelas Comissões Temáticas, havia críticas à falta de unicidade do texto. Em depoimento a Tarcísio Holanda, Paulo Affonso Martins de Oliveira afirma que o relator-geral, deputado Bernardo Cabral, consolidou os anteprojeto das Comissões Temáticas em um único projeto. Dado o caráter multifacetado do trabalho, recebeu o apelido de “Frankenstein”, em referência ao monstro personagem de Mary Shelley, o homem artificial construído com partes de cadáveres – “Ser maldito, condenado à solidão, tal a quantidade de ambiguidades e contradições que continha”²⁶⁴.

Segundo Paulo Affonso Martins de Oliveira, “a Comissão de Sistematização foi obrigada a refazer todo o projeto da nova Constituição, que ainda estaria sujeito a muitas alterações ao longo do processo”²⁶⁵. Todavia, segundo Cristiano Paixão e Leonardo Augusto de Andrade Barbosa, esse Frankenstein resulta do fato de que “[n]ão havia um ‘projeto oficial’ a ser traduzido pela Constituição, mas diversos projetos políticos e ideológicos fragmentários a articular, mediados por uma forte exigência de cidadania, entendida principalmente como

²⁶³ Preferencialmente porque a ideia de alguns constituintes pedessistas e pefelistas era a de igualar a natureza dos crimes de tortura e de terrorismo, e fazer com que a prática de terrorismo por parte de movimentos políticos de contestação à ditadura justificasse a perpetração da tortura pelos arquitetos da ditadura civil-militar, embora não necessariamente desejassem deixar a tortura impune. Contudo, cada vez que emendas sobre o terrorismo começam a ser rejeitadas, o objetivo da direita passa a ser também o de simplesmente reduzir o protagonismo da tortura por meio de propostas de adição de crimes muitas vezes sem qualquer relação com a tortura, como, por exemplo, o aborto.

²⁶⁴ OLIVEIRA, 2009, p. 158.

²⁶⁵ OLIVEIRA, 2009, p. 158.

direito à participação ativa na vida política do país”. Essa característica é fundamental para que se possa considerar a Constituição de 1988 uma ruptura com a tradição da história constitucional, conferindo-lhe ineditismo e traços verdadeiramente inovadores²⁶⁶.

Nesse momento da ANC, os líderes começaram a negociar previamente, conseguindo alcançar mediação e superação de divergências preliminarmente para a pauta das reuniões. Oito mil destaques deveriam ser votados. O painel eletrônico para as votações começou a apresentar problemas, tendo se tornado, em vários momentos, o centro dos debates²⁶⁷. Houve prorrogação até 28 de outubro e, depois, até 30 de novembro. Esses problemas refletiam a grande dificuldade com a operacionalização dos debates sobre temas muito variados e complexos. A Comissão deveria votar, em bloco, cada título do Segundo Substitutivo do Relator, e, se o rejeitasse, a discussão voltaria para o Primeiro Substitutivo. Aprovado o título, ainda havia possibilidade de apresentar emendas e destaques, votados individualmente²⁶⁸.

Nesse contexto, ocorrem as disputas entre grupos que defendiam um texto em que houvesse destaque para a tortura – de que o Anteprojeto de Constituição que iniciou os trabalhos da Sistematização é símbolo – e os interesses em acrescentar outros crimes no mesmo dispositivo, bem como discutir imprescritibilidade, insusceptibilidade a graça e anistia.

Theodoro Mendes (PMDB-SP), Ricardo Fiuza (PFL-PE) e Prisco Viana (PMDB-BA) propõem, já na primeira possibilidade de apresentação de emendas, que terrorismo tem que receber o mesmo *status* de crime que tortura. Para Mendes²⁶⁹, nem seria necessário justificar

²⁶⁶ PAIXÃO e BARBOSA, 2008, p. 16.

²⁶⁷ Embora pareça um problema técnico, a pane no painel eletrônico de votação potencializa disputas políticas que se acirravam na Comissão de Sistematização. Exemplo disso é quando a constituinte Cristina Tavares (PSDB-PE) pergunta ao presidente Brandão Monteiro (PDT-RJ) se o painel já estava em funcionamento, e, à resposta de que o painel só funcionaria na fase seguinte da Constituinte (Plenário), Cristina Tavares protesta da seguinte forma: “Não entendo qual a razão de espetáculo tão deprimente: uma Assembléia Nacional Constituinte, instalada no dia 1º de fevereiro, no dia 1º de outubro ainda não ter em funcionamento o sistema eletrônico para as votações da Comissão de Sistematização. Conheço razoavelmente os programas, e acho que, de domingo para cá, houve tempo suficiente para se alterar o *software*, permitindo que os membros efetivos da Comissão de Sistematização votassem pelo processo eletrônico e os suplentes, eventualmente convocados para determinadas votações, pudessem fazê-lo através de cabines. Sr. Presidente, peço, encarecidamente, a V. Ex.a – estamos sendo desmoralizados perante a opinião pública – que investigue a fundo o que está ocorrendo. **Qual a razão política que está por trás do não-funcionamento do painel eletrônico?** Lamento dizer-lhe que a explicação que V. Ex.a recebeu não me satisfaz, nem à maioria dos que estão aqui e que novamente se submeterão ao espetáculo deprimente de votações nominais” (DANC, 1/10/1987, p.217, grifo nosso). Posteriormente, a mesma constituinte levanta novamente a indagação: “não consegui sequer enxergar o representante, o funcionário dessa empresa multinacional encarregada de executar o serviço. Parece-me que há forças políticas que não querem que este painel funcione, as mesmas que não querem ver as decisões fundamentais da Assembléia Nacional Constituinte votadas” (DANC, 15/10/1987, p.523). O problema do painel repercutiu amplamente na imprensa, e no jornal *O Estado de S. Paulo*, foi veiculada uma notícia sobre o fato de o resultado no painel sair antes do voto, a que Gérson Peres (PDS-PA) “afirmou que nem tinha tido tempo de sentar-se e acionar os botões do sistema eletrônico e o seu nome já aparecera no painel, com o voto ‘sim’”. Paulo Pimentel do PFL-PR acrescenta que daria seu “testemunho que Gérson Peres chegou atrasado à sua cadeira e não votou” (Publicado em *O Estado de S. Paulo*, de 12 de novembro de 1987).

²⁶⁸ COELHO, 1988.

²⁶⁹ “Dispensáveis se me afiguram maiores razões para justificar a emenda” (A construção do artigo 5º da

sua proposta, já que lhe parece óbvio que terrorismo, como tortura, consiste em grave ofensa à população civil. Fiuza, ao contrário, traz enorme justificativa para o acréscimo de terrorismo, não só argumentando que os crimes têm mesma natureza e devem ter a mesma estatura no texto constitucional, mas também associando tortura e terrorismo como práticas de “manutenção ou derrubada do poder” para concluir que o terrorista poderá ser o futuro torturador, como seria, para o constituinte, o caso de Trotsky²⁷⁰. Com o mesmo objetivo, Viana justifica sua emenda dizendo que o terrorismo é tão ou mais grave que a tortura:

“A emenda modificativa visa a incluir o terrorismo, como a tortura, entre as mais graves ofensas à vida. A tortura e o terrorismo são atos que igualmente ofendem a vida do cidadão, sendo que o terrorismo, ao atentar contra as liberdades individuais de forma muito mais ampla e abrangente, estende a insegurança, o suplício e o tormento físico e mental a todos os indivíduos. **O terrorismo seletivo ou indiscriminado, sistemático ou esporádico, é tão ou mais grave do que a tortura**, não havendo motivações que possam justificar tanto uma como outra forma de ofensa à vida, à existência digna e à integridade física e mental dos cidadãos”²⁷¹ (grifo nosso).

Constituição de 1988, p.708-709).

²⁷⁰ “Historicamente, terrorismo e tortura se apresentam como alternativas violentas de pressão para a manutenção ou derrubada do poder, pouco importando se o mesmo é legal ou legítimo. Terrorismo hoje, torturador amanhã [sic]. Torturador hoje terrorista amanhã. Terroristas: assassinos cruéis, ladrões de bancos, incendiários, agressores covardes de vítimas indefesas, autores de explosões, enfim todo um elenco de ações desumanas, só justificadas pelo fanatismo e pela ideologia. Por outro lado, terroristas e torturadores são apenas pessoas que exercem papéis alternativos, cuja principal natureza é política. O terrorista é um torturador nato, porque tortura a mente de inocentes, cidadãos comuns, que vivem aterrorizados com a falta de segurança para si e sua família. É trivial encontrarmos na história terroristas famosos, que, após ou antes mesmo da vitória da revolução, tornaram-se exímios torturadores, como é o caso de Trotsky, que, de perito em atentados terroristas, acabou liderando a famosa Tcheca, isto é a polícia vermelha do Partido Bolchevista, precursora da atual KGB. A Tcheca após a Revolução de outubro de 1917 e durante o levante camponês contra os comunistas em 1922 torturou e executou milhares de cidadãos russos, inclusive mulheres e crianças, padres e freiras, cuja cifra total atingiu a mais de um milhão de infelizes cujo único crime era o de ser cristão. Stolypin, segundo os comunistas, poderoso chefe da polícia do Tzar Nicolau II, comparativamente à performance de Leon Davidovich Bronstein, o famoso Trotsky, era um simples amador. Às vezes por azar o terrorista tem sua futura carreira de torturador frustrada, porque a revolução foi mal sucedida e o Estado totalitário não foi implantado. Podendo ocorrer do mesmo ser vitimado por procedimentos inquisitoriais, contra os quais também nos opomos com toda a veemência. Do ponto de vista jurídico a Constituição Federal não é o instrumento jurídico mais apropriado para a criação de tipos penais. Preferencialmente a técnica jurídica utiliza os códigos penais ou as leis penais especiais para tal desiderato. A expressão tortura é ambígua, sendo do ponto de vista da lógica filosófica um conceito plurívoco analógico, isto é, pode ser interpretado em vários sentidos. O que seria a tortura? Uma lesão corporal? Uma pressão psicológica? Enfim, subsiste um problema concreto como tipifica a tortura no Direito Penal. Tornar qualquer crime imprescritível é contrariar a evolução científica do Direito Penal. É ignorar Beccaria e Feuerbach. Promulgar no Brasil lei constitucional impedindo a prescrição de crimes cuja tipicidade é imprecisa, francamente, é violentar nossa consciência jurídica. Voltar à prática da tipicidade anormal, tão comum, na legislação penal do Brasil, será cair no ridículo perante a comunidade universitária. Em virtude de preconceitos ideológicos, religiosos ou políticos ofender as conquistas do direito penal moderno, como infelizmente vem ocorrendo em algumas nações, não é avanço e sim retrocesso. Além do mais, é bem claro que do ponto de vista científico a mais grave ofensa à vida é a morte. A prevalecer o atual texto, o homicídio seria uma conduta menos gravosa que a tortura. Por hipótese, se um policial aplicasse um tapa ou empurrão em alguém, em tese poderia ser denunciado como torturador, e, ao contrário, preso ao disparar um tiro contra terceiro apenas poderia responder pelo crime terceiro, apenas poderia responder pelo crime de homicídio, perfeitamente prescritível. Realmente o conjunto de impropriedades e inadequações somado a uma visão romântica da vida e da realidade nos exigem a obrigação de apresentar esta emenda do anteprojeto” (A construção do artigo 5º da Constituição de 1988, p.743-744).

²⁷¹ A construção do artigo 5º da Constituição de 1988, p.750.

A tentativa de acrescentar o terrorismo revela a ideia de que tortura e terrorismo estão recorrentemente lado a lado, não apenas textualmente, mas nas motivações e provocações políticas que as incitam. Na ausência de uma maioria para aprovar emendas com essa linha argumentativa, todavia, os constituintes que defendiam esse pensamento passaram a propor o acréscimo de outros crimes no mesmo dispositivo. As justificativas e o tipo de crimes que buscavam adicionar são tão flagrantemente desconexos ao crime de tortura que parece evidente o objetivo de impedir o protagonismo da criminalização da tortura a qualquer custo. Nesse sentido, Eraldo Tinoco (PFL-BA) propõe a seguinte redação ao inciso: “o homicídio, a tortura e o estupro são crimes de lesa-humanidade, da competência do júri, insuscetíveis de fiança e prescrição”²⁷². Nota-se que, embora no contexto de 1987-1988 o termo “crimes contra a humanidade” ainda tivesse uma definição aberta (e tem até hoje), defender que homicídios e estupro são sempre crimes contra a humanidade revela um uso inapropriado para este termo, mesmo com a definição imprecisa que tinha à época.

Crimes de lesa humanidade são crimes praticados em contexto de guerra ou perseguição²⁷³, de modo que associar tortura, homicídio e estupro a crimes contra a humanidade parece uma análise distorcida de um debate que até poderia abarcar “tortura e terrorismo”, homicídio e estupro, desde que cumpridos determinados critérios e ocorridos em circunstâncias que caracterizam os crimes contra a humanidade. Assim, a justificativa do constituinte, de que sua proposta “coloca em pé de igualdade, sujeitos aos mesmos critérios, outros crimes de igual gravidade”, carece de sustentação técnica em relação ao direito internacional penal, de onde foi retirado o termo “crime de lesa humanidade”. Davi Alves Silva (PDS-MA) chega a propor que se acrescentem aborto, estupro, infanticídio e genocídio no mesmo inciso sob a justificativa de que “todos constituem ofensa gravíssima à vida, à existência digna e à integridade física”²⁷⁴.

²⁷² A construção do artigo 5º da Constituição de 1988, p.748.

²⁷³ Em “Crimes contra a humanidade: sistema internacional de repressão”, Eugênio Aragão explica que as discussões sobre crime contra a humanidade se focavam sobre questionamentos como ser ou não uma figura criminal típica apenas de cenários de guerra ou se também no caso de perseguição, ou, ainda, sobre quais seriam exatamente esses crimes, mas sempre sob a perspectiva de que deveria haver um conflito político se não bélico à beira da guerra. Assim, não estavam em debate crimes como homicídio ou estupro, mas, sim, sua prática maciça, contra um grupo específico, em um cenário de guerra ou perseguição política ou não. Ou seja, homicídio e estupro são crimes, mas não necessariamente crimes contra a humanidade. Segundo Aragão, “Não existe um único tipo penal que você possa dizer crimes contra a humanidade, necessariamente, congrega todos esses elementos. Não existe. É muito variante. E a definição do art. 5º do Estatuto do Tribunal da Iugoslávia vai piorar ainda mais a coisa porque curiosamente ali se diz: ‘O Tribunal Internacional terá o poder de perseguir pessoas responsáveis pelos seguintes crimes, quando cometidos em um conflito armado seja internacional, ou interno, no seu caráter, e dirigido contra qualquer população civil’. Aí vão: homicídio, extermínio, escravidão, deportação em prisão, tortura, violação sexual, perseguição por razões políticas, raciais, religiosas, ou por outros atos desumanos. Temos um problema aqui, como todas as outras definições, trata-se sempre de definições abertas” (ARAGÃO, 2009, p.89-90).

²⁷⁴ A construção do artigo 5º da Constituição de 1988, p.1149-1150.

Assim como a proposta anterior, demonstra incongruência entre os crimes que conecta, pois genocídio (como crime contra a humanidade, crime de guerra e crime de agressão) é um tipo de crime do direito internacional penal que abarca inúmeros outros crimes e uma série de particularidades.

Esse uso inapropriado de termos do direito internacional penal é muito relevante particularmente para a intenção de se responsabilizar perpetradores da tortura. Figuras como crimes de lesa humanidade e genocídio são criadas para impedir que violadores de direitos políticos individuais e coletivos permaneçam impunes sob proteção da soberania dos estados, pois atribuem a instituições do direito internacional a capacidade de julgá-lo caso o estado se omita. Dessa forma, propor o acréscimo de tortura, aborto e genocídio em um mesmo dispositivo da constituição seria tecnicamente incongruente.

O constituinte Eliel Rodrigues (PMDB-PA) pede a adição, no mesmo inciso, da inadmissibilidade das seguintes penas: de morte, de trabalhos forçados, de banimento e de prisão perpétua. Além dessa enumeração, constam, em sua proposta, as exceções em que essas penas poderiam ser aplicadas. Na justificativa²⁷⁵, após argumentar que o aumento da

²⁷⁵ “A sociedade brasileira caminha, a passos largos, para a histeria do medo, motivada pela violência, cada dia mais acentuada, principalmente nos grandes centros urbanos.

A marginalidade com requintes de perversidade aumenta assustadoramente, conforme comprova a imprensa de todo o país. Verdadeiros casos macabros são levados ao conhecimento da população e o mais recente ocorreu na própria capital da República, onde uma moça de apenas dezessete anos, de nome Marcia, foi assassinada covardemente na SQS 112, com vários golpes, apenas porque gritou quando recebeu a primeira facada. Duvidamos que alguém contra um apenamento mais forte não mude de ideia quando o crime, de maneira brutal e monstruosa, ocorrer com um de seus entes queridos.

Enquanto os criminosos estão soltos, com plena liberdade de ir e vir em qualquer hora do dia e da noite, a grande maioria da população brasileira está cada vez mais acuada, desprotegida, medrosa, apavorada e sem condições de exercer o mesmo direito, consagrado na Lei Maior do país. Os cidadãos honestos e trabalhadores não podem mais sair de casa, a partir de determinada hora da noite, sem correr o risco de serem assaltados e assassinados. As mulheres e crianças sofrem constantes perigos de serem estupradas e mortas de maneira selvagem e monstruosa. Esta situação tende a piorar se não houver uma ação mais enérgica por parte do Estado. Na história do Direito Penal, encontramos várias correntes que defendem penas mais rigorosas para criminosos reincidentes, de alta periculosidade e aqueles que cometem crimes hediondos.

Thomaz Alves Junior, em suas *Anotações Teóricas e Práticas ao Código Criminal*, afirma: ‘E, como dissemos, o pensamento do legislador punindo é corrigir e moralizar o delinquente, com o fim de ver se alcança um novo homem para a sociedade; se ainda não ficassem satisfeitos, cumpre variar de pena, como de prisão simples para prisão com trabalho pelo tempo que se determinasse, e, no caso de uma quarta reincidência, fosse a pena elevada ao indefinido, até dar provas de ter mudado de sentimentos e inclinações pela sua conduta e arrependimento na prisão’.

Ainda, sobre o assunto, ensina Beccaria: ‘Para que uma pena seja justa, deve ter apenas o grau de rigor bastante para desviar os homens do crime. Ora, não há homem que possa vacilar entre o crime, malgrado e vantagem que este prometa, e o risco de perder para sempre a liberdade. Assim, pois, a escravidão perpétua, substituindo a pena de morte, tem todo o rigor necessário para afastar do crime o espírito mais determinado’.

Para certo tipo de crime, vários países estão aplicando penas mais severas para tentar diminuir a incidência de delitos contra a vida, chegando em muitos deles a ser adotadas a pena máxima. No Brasil existem correntes favoráveis à pena de morte, entretanto, tendo em vista ser contrária à cultura religiosa do povo brasileiro, entendemos que a prisão perpétua seria um meio termo para punir, com maior rigor, os delinquentes que cometerem crimes de assalto, estupro ou sequestro seguidos de morte e na fabricação e tráfico de drogas.

A lei assegurará ao acusado a mais ampla defesa” (A construção do artigo 5º da Constituição de 1988, p.754-755).

insegurança estava reduzindo a liberdade de ir e vir da população brasileira, o constituinte afirma que a “situação tende a piorar se não houver uma ação mais enérgica por parte do Estado”, e traz juristas do século XVIII e XIX²⁷⁶ como argumento para embasar seu posicionamento. Para concluir sua tese, o parlamentar afirma que “a prisão perpétua seria um meio termo para punir, com maior rigor, os delinquentes que cometerem crimes de assalto, estupro ou sequestro seguidos de morte e na fabricação e tráfico de drogas”, sem mencionar a criminalização da tortura, até então o principal objetivo daquele inciso que Eliel Rodrigues buscava modificar.

Na mesma direção das demais emendas propostas pelo PFL, mas em sentido diferente, Francisco Benjamim (PFL-BA) apresenta emenda simples e direta, proibindo a tortura sem o acréscimo de qualquer outro tipo penal. Sua criminalização, todavia, deveria ser definida em lei posterior, sob a justificativa de que é “no quadro da *segurança pública*, portanto, que há de ser objeto de condenação. Não há que a conceituar entre os direitos do cidadão”²⁷⁷.

Ainda que com todas as investidas de um grupo de constituintes contra o protagonismo da criminalização da tortura no texto da constituição, o projeto de constituição de Cabral traz a seguinte redação:

“Art. 12. São direitos e liberdades individuais invioláveis: I – a vida, a existência digna e a integridade física e mental: (...) i) a mais grave ofensa à vida, à existência digna e à integridade física e mental é a tortura, crime de lesa-humanidade a qualquer título, insuscetível de fiança, prescrição e anistia, respondendo por ele os mandantes, os executores, os que, podendo evitá-lo, se omitirem, e os que, tomando conhecimento dele, não o comunicarem na forma da lei”²⁷⁸.

Mantendo a mesma tônica, são apresentadas inúmeras emendas de plenário e emendas populares nas fases seguintes da Comissão de Sistematização.

A primeira emenda, que é aceita pelo relator Cabral, pede para que se retire a qualificação de tortura como “a mais grave ofensa à vida”, sob o argumento de que há várias ofensas tão graves quanto ou mais graves que a tortura. O autor dessa proposta é, novamente, Eraldo Tinoco (PFL-BA), que ainda afirma que há “formas de tortura” que não atentam contra a vida, e volta a afirmar que o “tempo social que estamos vivendo” dava ensejo a que outros crimes também recebessem o “mesmo tratamento” que tortura na constituição. Esses crimes seriam: sequestro com morte, latrocínio, indução ao uso de drogas, genocídio, infanticídio, atos

²⁷⁶ O italiano Cesare Beccaria e o brasileiro Thomaz Alves Junior, respectivamente.

²⁷⁷ A construção do artigo 5º da Constituição de 1988, p.766.

²⁷⁸ Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-226.pdf>>. Acesso em 17 jan. 2017.

terroristas contra a população civil, estupro seguido de morte entre outros²⁷⁹. Interessante notar que o constituinte revela, ao final, que não se deve elaborar um texto constitucional que concentre empenho no passado, como justificativa para seu pedido de supressão do trecho “a mais grave ofensa à vida”, que qualificava tortura. O relator acatou a proposta por entender que a tortura realmente não é a “mais grave ofensa à vida” e que tortura deveria ser um crime previsto apenas no código penal.

Ainda dentro do âmbito dessa disputa sobre a tortura ser ou não “a mais grave ofensa à vida”, dois constituintes goianos, do PDC e do PFL, trazem propostas de emenda com redações idênticas – incluindo o texto da justificativa –, o que incita a ideia de articulação prévia de posicionamento desses partidos contra a criminalização da tortura no documento constituinte. Ambas as propostas foram apresentadas no mesmo dia (13 de agosto de 1987).

Paulo Roberto Cunha (PDC-GO) traz ao debate o argumento de que “a mais grave ofensa à vida é a morte”.²⁸⁰ O constituinte faz a ressalva de que abomina quaisquer crimes para defender que sua definição, todavia, não deve estar na constituição, mas em lei. A emenda é supressiva, portanto, e pede a retirada da criminalização da tortura do texto da nova carta constitucional, reforçando a proposta de Pedro Canedo (PFL-GO), idêntica à de Paulo Roberto Cunha²⁸¹. Essa semelhança entre as argumentações dos constituintes goianos, do PFL e do PDC, revela a articulação que já vinha sendo construída em torno de uma posição da direita. Segundo João Gilberto Lucas Coelho, acentuavam-se, de um lado, as articulações e negociações em torno de interesses comuns, e, de outro, as divergências políticas, de modo que surgia um grupo “que pretendia modificações regimentais”²⁸².

Em um artigo publicado no Estado de São Paulo, Irapuan Costa Júnior (PMDB-GO)

²⁷⁹ “A redução proposta principia emitindo um juízo de valor sobre qual seria a mais grave das ofensas à vida, no caso em foco, a tortura. Não seria a supressão violenta da vida? E o que dizer em relação à integridade física e mental? Sabe-se que existem formas de tortura que não atentam contra uma nem outra. Por outro lado, há que se considerar que se constata, no tempo social que estamos vivendo, no Brasil, e no mundo, crimes tão repulsivos e abomináveis, quanto a tortura como: sequestro com morte, o latrocínio, a indução ao uso de drogas, o genocídio, infanticídio, os atos terroristas contra a população civil, o estupro seguido de morte etc. Seria o caso de capitulá-los todos na Constituição? Quais os crimes que seriam então tipificados no Código Penal? Ao contemplar o hediondo crime de tortura não se deveria dar a ele o mesmo tratamento dado aos demais? Colocá-lo no Código Penal? Parece-nos que, neste momento histórico, devemos dar ao Brasil um texto constitucional que nos conduza ao futuro, ao invés de concentrar nossa atenção e nosso empenho, efetivamente no passado” (A construção do artigo 5º da Constituição de 1988, p.885).

²⁸⁰ A construção do artigo 5º da Constituição de 1988, p.1170-1171.

²⁸¹ A justificativa da emenda 18496, de 13/08/1987, de Pedro Canedo: “A mais grave ofensa à vida é a morte. Abominamos quaisquer crimes, mas a definição de crime e tortura deve ser feita em lei. Daí a razão direta da modificação proposta ao texto da aludida alínea”, e a justificativa de Paulo Roberto Cunha (emenda nº 17330, de 13/08/1987): “A mais grave ofensa à vida é a morte. Abominamos quaisquer crimes, mas a definição de crime e tortura deve ser feita em lei. Daí a razão direta da modificação proposta ao texto da aludida alínea” (A construção do artigo 5º da Constituição de 1988, p.1193 e 1171).

²⁸² COELHO, 1988, p. 52.

afirma que seria

“preciso deixar claro, desde já, que a **Comissão de Sistematização é um colegiado falseado na sua pretensão de representar a Constituinte e, tanto ou mais, falseado na sua pretensão de interpretar o sentimento nacional**. Explico: mais de um terço de seus membros são relatores de subcomissões e comissões escolhidos dentro do PMDB pela vontade pessoal do senador Mário Covas. Por razões ainda não bastante claras, **Covas os escolheu entre os mais radicais da esquerda do partido, salvo uma ou outra exceção**. Vários foram recusados, até por escrito, nas suas respectivas subcomissões, por seus próprios companheiros de partido, e mantidos à força pelo líder. São quase todos homens cuja visão do Brasil não coincide com o espírito conciliador e democrata do povo brasileiro, e cuja interpretação paternalista da questão social e estatizante da questão econômica está expressa nos estranhos artigos que estão produzindo. Em resumo, não vem da Comissão de Sistematização um esboço de código interpretativo de consciência e da vontade nacionais, mas um misto de irrealidades e de recalques, que não podemos aceitar”²⁸³ (grifo nosso).

Nesse mesmo artigo, como exemplo de sua tese sobre o fato de o texto da Comissão de Sistematização conter um viés em descompasso com a opinião pública brasileira, Irapuan Costa Júnior ressalta o fato de que a “Comissão de Sistematização adotou a afiançabilidade dos crimes de terrorismo e tráfico de drogas. Inafiançável ficou só tortura. É que, para o radical de esquerda, o torturador é inimigo, o terrorista é amigo e o traficante é indiferente. Pensa assim o povo brasileiro?” O constituinte conclui seu artigo afirmando que “o plenário está aí – e a Comissão de Sistematização não é a constituinte”²⁸⁴, demonstrando a perspectiva de que as articulações em curso dariam novos rumos com relação àqueles anteriormente previstos no regimento da ANC.

Francisco Benjamim (PFL-BA) traz proposta na mesma linha que alguns de seus correligionários do PFL, argumentando que a tortura é tema de segurança pública e que deve ser matéria de lei penal. A diferença dessa emenda, entretanto, é que ela apresenta texto que trata da proibição da tortura na constituição, devendo a lei definir “a sanção cabível por sua prática”²⁸⁵. De qualquer modo, percebe-se uma tentativa de enxugar o inciso que tratava de tortura, buscando retirar qualificativos, como “a mais grave ofensa à vida”, como a imprescritibilidade ou a qualificação de crime de lesa humanidade, já que não se logrou acrescentar os diversos outros crimes nessa mesma categoria e natureza que a tortura.

A uma das inúmeras propostas do PFL pedindo pela supressão de tortura do texto

²⁸³ Publicado em *O Estado de S.Paulo* de 12 de novembro de 1987.

²⁸⁴ Publicado em *O Estado de S.Paulo* de 12 de novembro de 1987.

²⁸⁵ A justificativa de Benjamin é a seguinte: “Como procedimento criminoso, a tortura deve ser proibida e previsto que a lei definirá a sanção cabível por sua prática. É no quadro da segurança pública, portanto, que há de ser objeto de condenação. Não há que a conceituar entre os direitos do cidadão. E o conceito dela é matéria de lei penal, e não da Constituição. Demais, reduzi-la, na sua definição, a um enunciado constitucional, pode dar margem a defesa que não se admitirá no âmbito próprio da lei penal” (A construção do artigo 5º da Constituição de 1988, p.865).

constitucional²⁸⁶, o relator Bernardo Cabral profere parecer em que afirma a necessidade de se “registrar no texto constitucional que a lei punirá a tortura como crime inafiançável e insuscetível de graça ou anistia”. Embora Cabral resistisse às investidas para evitar a inclusão da tortura na constituição, seu projeto não trataria da imprescritibilidade do crime de tortura, uma demanda cara ao PCdoB, PT, PDT e parcela do PMDB, os grupos mais atuantes nessa temática no âmbito da ANC.

Como pode ser notado, o PFL é um dos partidos mais ativos nos debates sobre esse inciso que virá mais tarde a abordar o terrorismo. As articulações entre PFL e PDC em meados de agosto de 1987 se refletem, ainda, na proposta apresentada por Benito Gama (PFL-BA)²⁸⁷, também em 12 de agosto de 1987, que não pede a supressão de tortura, mas, sim, para que se considere tortura e terrorismo como circunstâncias agravantes. Para Gama, “tortura não é crime”, o que deveria ser considerado para alterar o inciso para a seguinte redação: “Os crimes agravados mediante atos de tortura e terrorismo, são inafiançáveis e insuscetíveis de anistia e fiança[...]”. Benito Gama ponderava que acrescentar terrorismo nesses termos, ou seja, como circunstância agravante, era uma forma de ampliar a “proteção à sociedade”.

Há uma proposta que foge à expectativa de que pefelistas têm um posicionamento homogêneo e oposto aos grupos que resistiram à ditadura na construção desse inciso. Marcondes Gadelha (PFL-PB) propõe uma nova redação da alínea “i”, inciso I do artigo 12 que compactava aquela sugerida no projeto do relator, que era:

“a mais grave ofensa à vida, à existência digna e à integridade física e mental é a tortura, crime de lesa-humanidade a qualquer título, insuscetível de fiança, prescrição e anistia, respondendo por ele os mandantes, os executores, os que, podendo evitá-lo, se omitirem, e os que, tomando conhecimento dele, não o comunicarem na forma da lei”²⁸⁸

Essa sugestão de mudança no texto não solicitava a supressão de tortura, nem desvinculação a

²⁸⁶ O constituinte Sadie Hauache (PFL-AM) pedia que se suprimisse do projeto de Constituição a alínea “i” do inciso I do artigo 12, que tratava de tortura, sob a justificativa de que “**A matéria pertence ao campo da legislação ordinária, mais particularmente da legislação penal.** Tentou-se por diversas emendas, apresentadas nas fases anteriores, incluir-se o terrorismo, que, ao lado da tortura, também representa grave ofensa à vida, ainda porque o terrorismo estende a tortura à coletividade, sendo tão ou mais nocivo e abrangente. Contudo, ambos não se constituem a mais grave ofensa à vida, que sem dúvida é a morte. Imagine um agente policial ‘esbofeteando’ um marginal para ‘arrancar-lhe’ uma confissão e conseqüentemente cometendo um ‘crime de lesa-humanidade a qualquer título, insuscetível de fiança, prescrição e anistia’. E se esse mesmo agente cometesse um homicídio, retirando a vida do marginal, certamente teria cometido a mais grave ofensa à vida, contando, entretanto, com, no mínimo, o benefício da prescrição. O dispositivo é irrefutavelmente ilógico” (A construção do artigo 5º da Constituição de 1988, p.1034).

²⁸⁷ A construção do artigo 5º da Constituição de 1988, p.1067.

²⁸⁸ Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-226.pdf>>. Acesso em 10 nov. 2016.

crimes de lesa humanidade, nem buscava acrescentar outros crimes com o argumento de que teriam mesma natureza e não alterava a questão da prescritibilidade²⁸⁹.

Nessa mesma semana do mês de agosto, que foi um marco na ofensiva contra a criminalização da tortura, a semana que compreende 12 e 13 de agosto, – não é demais lembrar que algumas propostas tinham idêntico texto de justificativa –, Délio Braz (PMDB-GO) propõe uma modificação no texto do projeto sob o argumento de que visava a dar uma conotação mais jurídica ao texto, já que o projeto original abordava a tortura “de forma lírica, mais adequada a tertúlias acadêmicas”²⁹⁰. Embora a justificativa fosse no sentido de apenas enxugar o texto, vale ressaltar que o constituinte retira a qualificação da tortura como “crime de lesa humanidade”. Assim, as emendas que se embasam no que seus propositores alegam ser mera alteração para tornar a redação mais técnica sempre abrangem exclusões determinantes do texto, como “crimes de lesa humanidade”, “imprescritibilidade”, o que revela que há sempre algum interesse em cena sob o argumento de tornar o texto mais técnico.

Interessante notar a conexão discursiva entre tortura e terrorismo que pode ser percebida de duas formas, na proposta de Ottomar Pinto (PTB-RR) e no parecer do relator Bernardo Cabral a essa emenda. A proposta é de que tortura, assim como terrorismo, é mera circunstância agravante. Assim, segundo sua emenda, seriam inafiançáveis e insuscetíveis de prescrição e anistia os crimes praticados “mediante tortura ou ato terrorista”²⁹¹. Na opinião do constituinte, essa forma ampliaria a proteção da sociedade.

Em resposta a essa proposta, o relator Cabral afirma que “o repúdio à tortura” já está inscrito em seu Substitutivo 1. Esses termos, todavia, não constam em seu substitutivo. Há, de um lado, a criminalização da tortura, no título referente aos direitos e liberdades fundamentais (§7 do artigo 6º do Substitutivo 1) e, de outro, o “repúdio ao terrorismo” no artigo que trata dos princípios de relações internacionais (artigo 5º do Substitutivo 1)²⁹². Esse embaraço no uso dos termos “tortura” e “terrorismo” parece demonstrar o quão inter-relacionados eles estavam nos debates da ANC.

Raquel Capiberibe (PMDB-AP) também é uma das constituintes que apresenta proposta

²⁸⁹ O constituinte justifica que “Estabelece-se o princípio, retirando-se do texto a imperfeição redacional e a matéria que é objeto de legislação complementar e/ou comum” (A construção do artigo 5º da Constituição de 1988, p.1021).

²⁹⁰ Para Braz, “A redação proposta justifica-se por colocar, em termos jurídicos, o que constou do projeto original de forma lírica, mais adequada a tertúlias acadêmicas” (A construção do artigo 5º da Constituição de 1988, p.1148).

²⁹¹ A construção do artigo 5º da Constituição de 1988, p.1163.

²⁹² No artigo 5º, consta que: “O Brasil fundamentará suas relações internacionais [...] no repúdio ao terrorismo”, e o artigo 6, §7 traz que “Ninguém será submetido a tortura, a penas cruéis, ou a tratamento desumano ou degradante. A lei considerará a prática da tortura crime inafiançável, imprescritível e insuscetível de graça ou anistia”. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-235.pdf>>. Acesso em 13 jan. 2017.

de emenda no dia 13 de agosto de 1987, em que pede a manutenção do inciso sobre a tortura na forma como está no Projeto. Para a constituinte, seria “fundamental a permanência desse dispositivo na Constituição brasileira”, já que as práticas de tortura, levadas a cabo por quem deveria zelar pelos direitos e garantias coletivos e individuais, “mancharam em passado remoto e recente a pátria brasileira”. Esse tipo de emenda é significativo porque foi apresentada por uma constituinte partidária do PMDB, demonstrando a dualidade de posições dentro desse partido, e também porque solicita não uma emenda ao texto exatamente, mas, sim, que o relator não aceite emendas para modificar o que estava previsto no inciso²⁹³.

Acival Gomes (PMDB-SE) também apresenta proposta²⁹⁴ no dia 13 de agosto de 1987 sob a justificativa de “eliminar os excessos constitucionais”. Nesse pedido de alteração, o autor da emenda, que propunha alterar todo o artigo e não apenas o inciso sobre o terrorismo, defendia que se retirassem questões “estranhas ao tema nele versado”. Especificamente sobre tortura, Gomes explica que, em seu entender, se deveria apartar a tortura política da tortura policial ou excessos cometidos por particulares. Dessa forma, a tortura policial deveria ser prevista em lei penal, pois não cabe à constituição criar figuras penais. A tortura que constava na constituição, cujo texto deveria ser reformado segundo sua emenda, seria referente à tortura política, mas, ainda assim, não era matéria constitucional defini-la como crime de lesa humanidade, que seria “desconhecida do direito pátrio”. Sob o mesmo argumento de que seria objeto de lei inferior à constituição, Acival Gomes pede a eliminação da questão da imprescritibilidade, que deveria ser matéria de apreciação do legislador ordinário.

Após essa série de emendas, com todos os tipos de proposta, principalmente de PDC e PFL, que se interessavam em modificar a forma como tortura havia sido abordada no capítulo de direitos fundamentais da nova constituição, o primeiro substitutivo do relator (Substitutivo 1, de 26/08/1987) permanece enfatizando unicamente a tortura, e retirando o trecho “mais grave ofensa à vida”, o que, segundo Cabral, tornaria o texto “mais enxuto”. Cabral retira, ainda, a

²⁹³ A construção do artigo 5º da Constituição de 1988, p.1359.

²⁹⁴ “Quer nos parecer, primeiramente, que a regra deva ser circunscrita à *tortura política*, que, sem dúvida, foi o móvel determinante da inserção desta norma na Constituição, dada a dolorosa experiência da nossa história recente, os excessos policiais ou sevícias cometidas por particulares, sem qualquer conotação política, devem continuar a cargo do legislador penal que já incrimina tais condutas na medida adequada, em razão da menor repercussão social que tais fatos isoladamente apresentam. De mais a mais, na mesma linha de raciocínio, expungiram-se, na emenda, a definição de tortura como fato criminoso, e as normas relativas à prescrição da pena e à prestação de fiança. Com efeito, não é tarefa do constituinte estabelecer figuras penais, ainda mais mediante tipos completamente desconhecidos no direito pátrio, tal como, no caso, o crime de *lesa-humanidade*. E os aspectos restantes, de idêntica forma, não cabem, por mais que nos preocupe o fato que se quer proscriver, dentro dos limites políticos (e não penais) de uma Constituição. Que o legislador constitucional proscruva, mas que remanesça ao legislador ordinário a tarefa pormenorizada de tipificar o delito, de regular os aspectos referentes à sua punibilidade e, por fim, de atribuir à hipótese o tratamento processual-penal adequado (delito afiançável ou não)” (A construção do artigo 5º da Constituição de 1988, p.1205).

associação a “crimes de lesa humanidade” e inclui que “a lei considerará” a tortura crime, o que implica aceitar o argumento de que não é papel da constituição elencar tipos penais, embora constasse do texto constitucional que a lei a consideraria crime:

“Art. 6º A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à integridade física e moral, à liberdade, à segurança e à propriedade. (...) § 7º Ninguém será submetido a tortura, a penas cruéis, ou a tratamento desumano ou degradante. A lei considerará a prática da tortura crime inafiançável, imprescritível e insuscetível de graça ou anistia, em qualquer processo, e aos acusados em geral”²⁹⁵.

Assim, o interesse dos defensores do posicionamento de relegar a criminalização da tortura à lei penal poderia ser o de postergar o debate para as correlações de força do futuro. Esse adiamento poderia evitar a inserção de norma constitucional que vinculasse o legislador ordinário, principalmente porque o contexto da ANC estava permeado por elementos da ditadura militar e pela memória da tortura, o que estava conduzindo o texto constituinte à vinculação de tortura a crimes de lesa humanidade e à imprescritibilidade, e, em alguns momentos dos debates constituintes, à retroatividade.

Interessante notar que Fiuza apresenta nova proposta de emenda²⁹⁶, agora não para acrescentar terrorismo e, sim, para adicionar “penas cruéis, ou tratamento desumano ou degradante”²⁹⁷. A intenção deste constituinte parece reforçar a lógica que Genoíno depois dirá fazer parte de artimanhas para retirar o protagonismo de tortura no texto constitucional²⁹⁸.

A primeira semana de setembro marca a nova ofensiva contra a criminalização da tortura. Fiuza, em 2 de setembro de 1987, apresenta nova proposta de emenda²⁹⁹ com o objetivo de reduzir o nível de gravidade com que tortura foi tratada no projeto em discussão. O constituinte não só volta a defender que “a mais grave ofensa à vida é a morte”, mas também argumenta que “tornar o crime de tortura imprescritível e insuscetível de graça ou anistia é

²⁹⁵ A construção do artigo 5º da Constituição de 1988, p.214-215.

²⁹⁶ A construção do artigo 5º da Constituição de 1988, p.1172.

²⁹⁷ Dois pontos são dignos de nota: o primeiro é que o constituinte tinha uma proposta de emenda recentemente rejeitada para acrescentar o terrorismo; o segundo é que, nessa nova proposta de emenda, ele buscava acrescentar os termos que nomeiam a Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, o que parece reforçar o argumento de que a ideia da direita era acrescentar qualquer coisa que tirasse o protagonismo de tortura, ou que amenizasse seu teor.

²⁹⁸ Já em sessão do Plenário da ANC, fase posterior à Comissão de Sistematização, Genoíno, em situação semelhante de tentativa de acréscimo de outros crimes junto a tortura, afirma que: “a mistura e a igualdade de conceitos distintos na definição do crime de tortura e a de terrorismo e dos crimes hediondos – a tortura é um crime tipificado, enquanto terrorismo e crime hediondo ainda precisam sê-lo. No texto eles figuram em relação de igualdade, exatamente para que a questão de fundo, o crime de tortura, fique subestimada no texto constitucional” (DANC, N021, 07/07/1988, p.26).

²⁹⁹ A construção do artigo 5º da Constituição de 1988, p.1360, o que foi detalhadamente exposto na entrevista GENOÍNO, 2016.

dispensar-lhe tratamento mais rigoroso que o prescrito a outros tipos de crimes dolosos contra a vida”. Assim, o constituinte categoriza a tortura e a tortura seguida de morte como passíveis de penas diversas, afirmando que esta “deve ser tratada como tão ou mais grave que o crime de homicídio e, conseqüentemente, merecer tratamento diferenciado e mais rigoroso”. Ou seja, usando o raciocínio de que a mais grave ofensa à vida é a morte, e, portanto, o homicídio, Fiuza estabelecia que apenas a tortura seguida de morte deveria ter punição igual ou maior que aquela atribuída ao homicídio, deixando tacitamente claro que considerava ter a tortura menor relevância que o dispositivo do projeto em discussão lhe concedia. O pefelista pernambucano acrescenta que sua proposta “visa a tratar sem emocionalismo, e com justiça e equilíbrio, uma ofensa grave aos direitos individuais que todos querem ver garantidos e preservados”.

Henrique Eduardo Alves (PMDB-RN) propõe uma redação cuja justificativa parece ser completamente sem nexos com o que estava propondo, mas que demonstra a intenção de que, sob o argumento de “deixar o texto mais técnico” ou “enxugar”, havia outros interesses. Defendendo que “melhorar a técnica legislativa” e de “dar o mesmo tratamento a crimes repulsivos como o estupro, o latrocínio, o aborto e o tráfico de drogas”, a emenda de Alves visa a acrescentar os referidos crimes como se tivessem mesma natureza que tortura. Não se trata da primeira vez que proposta como essa é levada a plenário.

Denisar Arneiro (PMDB-RJ) apresenta emenda com o intuito de incluir, ao lado da inafiançabilidade, da imprescritibilidade e da insusceptibilidade à graça e à anistia, também a insusceptibilidade ao indulto. Segundo o constituinte, “a não inclusão do indulto no texto legal poderia beneficiar os acusados do crime de tortura”³⁰⁰.

Agassiz Almeida (PMDB-PB) propõe duas alterações³⁰¹. A primeira é vocabular, no sentido de tornar o inciso mais claro. Para o constituinte, ao dizer que “ninguém será submetido a tortura”, o texto da constituição deixaria margem à interpretação de que há impossibilidade do ato, e não de que a prática da tortura não passará impune. Dessa forma, ele propõe que se altere para “ninguém poderá ser” submetido a tortura, a fim de que não haja essa dúvida. A segunda emenda seria para aplicar a imprescritibilidade apenas quando a prática da tortura for conduzida por quem estiver “investido de autoridade legal, ou seja, um agente de Estado”, já que este possui condições “privilegiadas” de acesso a mecanismos para constranger e torturar, o que agravaria sua ação em relação ao torturador que não é agente estatal.

Paulo Pimentel (PFL-PR) pede, em sua emenda, que não se puna apenas o praticante da tortura, mas também outros que tenham com ela contribuído, com ação ou omissão. Pimentel

³⁰⁰ Emenda de 03 set. 1987 (A construção do artigo 5º da Constituição de 1988, p.1418).

³⁰¹ Emenda de 04 set. 1987 (A construção do artigo 5º da Constituição de 1988, p.1493).

não apresenta novidades, mas marca sua posição sobre o tema, que era a de ampliar a punibilidade para mandantes e os que, podendo evitá-la se omitissem³⁰², em dissonância com a tendência dos pefelistas até o momento.

Pompeu de Souza (PMDB-DF) propugna pela equivalência entre a prática da tortura e do tratamento desumano ou degradante por autoridade pública. O argumento do constituinte se fia ao fato de que apenas criminalizar tortura seria conferir um componente elitista ao inciso, já que essa consiste em “agressão a pessoas de mais alto nível, por motivo habitualmente político”³⁰³, enquanto tratamento desumano ou degradante é a “mesma prática (por quaisquer motivos ou até sem motivo algum), exercida contra os desvalidos das classes sociais de baixo nível econômico-social”. Assim, o constituinte visava a convencer de que tortura não teria todo esse protagonismo que lhe queriam conferir os partidos que ele considerava de esquerda. Na mesma direção, mas por outros meios, busca retirar a centralidade da tortura e acrescentar outros delitos sob o argumento de que são de mesma natureza, embora aqui embasasse seu argumento sob o discurso de apontar privilégios de classe social. Souza recorre ao princípio da igualdade para afirmar que “cumpre, a uma Constituição verdadeiramente democrática, dar idêntico tratamento a todos os seres humanos”.

Genebaldo Correia (PMDB-BA) apresentou proposta de emenda para alterar completamente o inciso do anteprojeto. Sua proposta não apenas retirava o reconhecimento da tortura como crime e sua imprescritibilidade como também propugnava que apenas a prova obtida mediante tortura é que não deveria ser válida. Ou seja, segundo Genebaldo Correia, ao invalidar o caráter jurídico da prova obtida sob tortura, estaria “preservando o cidadão contra atos arbitrários partidos de autoridades policiais e judiciais”³⁰⁴. Mais uma vez fica claro que a redação que protagonizava a tortura incomodava grandes grupos de constituintes.

No final do mês de setembro, Roberto Balestra (PDC-GO) fez uma exposição oral sobre a inserção da “palavra ‘terrorismo’”, nos termos do presidente Afonso Arinos,. Esse é um momento único em termos de demonstrar o que se entendia sobre terrorismo. Segundo Balestra,

“antes de mais nada, é preciso esclarecer que a tortura, dentro da escala dos crimes de lesão ao ser humano, é o mais terrível e que se tem conhecimento na face da terra, uma vez que os seus efeitos, além de atingirem fisicamente o indivíduo, o deixa, também, com seqüelas psíquicas. Daí ser necessário que se puna com penas rigorosas quem a pratique. Entretanto, **paralelamente aos efeitos causados pelo crime de tortura, temos aqueles decorrentes dos atos de terrorismo**, que, se bem entendidos os seus objetivos, não deixarão de ser considerados no dispositivo do 2º Substitutivo. **Diante disso, importa tecer as seguintes considerações sobre o terrorismo:** terrorismo é o

³⁰² Emenda de 01 set. 1987 (A construção do artigo 5º da Constituição de 1988, p.1273).

³⁰³ Emenda proposta em 04 set. 1987 (A construção do artigo 5º da Constituição de 1988, p.1523).

³⁰⁴ Emenda proposta em 05 set. 1987 (A construção do artigo 5º da Constituição de 1988, p.1591).

modo de coagir, ameaçar ou influenciar outras pessoas ou de impor-lhes a vontade pelo uso sistemático do terror (estado de grande pavor ou apreensão); terrorismo é todo processo tendente a obter determinado objetivo político mediante o recurso ao terror despertado por atos de violência (aqui, podendo-se incluir a própria tortura, e a sabotagem); o terrorismo busca firmar-se através da intimidação permanente, ameaças e violências. Finalmente, numa análise comparativa entre tortura e terrorismo, cabe destacar algumas indagações para melhor reflexão do Relator do Substitutivo: 1º Se ao Estado é imposto proteger o indivíduo contra o crime de tortura, como fica a proteção da coletividade e do próprio Estado contra os crimes praticados pelo terrorismo? 2º Como proteger o Poder Legislativo de atos terroristas, praticados pela intimidação permanente, ameaças e 3º **se o próprio substitutivo repudia o terrorismo no seu art. 4º por que não considerá-lo no § 8º do art. 5º como crime?** Finalmente, cabe observar que as sugestões apresentadas dão maior amplitude aos crimes de lesa humanidade. **Por outro lado, a tortura não é delito e sim uma circunstância agravante, pela atual legislação penal.** Convém ressaltar, ainda, que tanto os atos de tortura e de terrorismo, que são praticados por razões políticas e ideológicas, são nocivos ao indivíduo, à sociedade e ao Estado.”

Após a exposição de Roberto Balestra, o debate sobre o assunto segue com José Maria Eymael (PDC-SP), que afirma que “se a tortura é a ofensa ao indivíduo, o terrorismo é sua alma gêmea, porque é a tortura da sociedade como um todo. Não interessa de onde venha o terrorismo [...], tanto aquele que destruiu parte do Riocentro, como aqueles que se voltavam contra qualquer outra forma de instituição”. Como contraponto a essa posição de inserir terrorismo na constituição, Cristina Tavares (PSDB-PE) defende a ideia de que criminalizar é uma tarefa a ser executada pela lei ordinária, e afirma que “existe o terrorismo ideológico, aquele que procura derrocar regimes autoritários e que está legitimado na própria Declaração Universal dos Direitos do Homem, da ONU, que diz: ‘o direito da insurreição contra regimes autoritários’”³⁰⁵.

Plínio Arruda Sampaio (PT-SP), em consonância com Tavares, ressalta sua posição contrária à criminalização do terrorismo, já que: primeiro, havia sido previsto o combate ao terrorismo no artigo 4º; segundo, era necessário dar protagonismo a tortura; terceiro, “a tortura é um fato [...] objetivo [...]. O terrorismo é uma apreciação às vezes sujeita à subjetividade”. Arruda defende que:

“é preferível tratá-lo num outro capítulo ou artigo e reservar este, que é um passo importantíssimo que estamos dando, para uma condenação cabal e absoluta à tortura, a quem a assiste e se omite de denunciá-la. Se misturarmos outra matéria neste mesmo artigo, estaremos, não só do ponto de vista formal, como substancial, dando um tratamento inadequado à questão. [...] **para tomarmos uma decisão clara, na nossa Assembléia, contra a tortura e para erradicá-la da vida política e social brasileira, precisaríamos ter um artigo integral só para ela**” (grifo nosso)³⁰⁶.

³⁰⁵ Ata da Comissão de Sistematização, reunião realizada em 28 de setembro de 1987, p. 174.

³⁰⁶ Ata da Comissão de Sistematização, reunião realizada em 28 de setembro de 1987, p. 174.

Nesse debate, a declaração de voto de Pimenta da Veiga dá indícios de qual era a posição do relator da Sistematização: “[eu] voto contra, nesta oportunidade, a equiparação do terrorismo à tortura, [devido] à declaração do Relator Bernardo Cabral de que incluirá em outro capítulo dispositivo que estabeleça a punição exemplar que deve ser, sempre, imposta aos atos de terror”. Assim, nesse momento da ANC, não é aprovada a criminalização do terrorismo junto à tortura, talvez até por esse indicativo que havia sido dado pelo relator, já que constituintes com posição consonante com a de Pimenta da Veiga votaram contra a emenda, mesmo, como afirmou este constituinte, entendendo que “terrorismo é incompatível com a democracia estável e que deve merecer a mais dura, definitiva e explícita punição”³⁰⁷.

No mesmo sentido de Pimenta da Veiga, Prisco Viana (PMDB-BA) declara voto contrário ao acréscimo de terrorismo afirmando confiar na palavra do relator sobre sua tipificação em outro capítulo. Viana, que anteriormente já havia apresentado emenda a favor da criminalização do terrorismo junto à tortura, afirma que desejava “resguardar [seu] direito de rever sua posição quando da votação da matéria no Plenário da Assembléia Nacional Constituinte, na hipótese de não atender o Relator ao que se comprometeu fazer”. O Substitutivo 2, no entanto, não prevê terrorismo além do que estava no artigo 4º, sobre princípios de relações internacionais³⁰⁸.

A última versão do dispositivo dada por Cabral acrescenta “tratamento desumano ou degradante” e “tráfico ilícito de drogas” como crimes imprescritíveis, inafiançáveis e insuscetíveis de “anistia e indulto”. O Anteprojeto de Constituição, a partir do qual se iniciou o trabalho da Comissão de Sistematização, previa o seguinte dispositivo (art. 13, I, “i”):

“a mais grave ofensa à Vida, à existência digna e à integridade física e mental é a tortura, crime de lesa-humanidade a qualquer título, insuscetível de fiança, prescrição e anistia, respondendo por ele os mandantes, os executores, os que, podendo evitá-lo, se omitirem, e os que, tomando conhecimento dele, não o comunicarem na forma da Lei”³⁰⁹.

Já o Substitutivo 2, que encerra os trabalhos dessa etapa da constituinte, previa que (art. 5º, parágrafo 8º):

“Ninguém será submetido a tortura ou tratamento desumano ou degradante. A prática da tortura e de tráfico ilícito de drogas são crimes imprescritíveis, inafiançáveis e

³⁰⁷ Ata da Comissão de Sistematização, reunião realizada em 28 de setembro de 1987, p. 175.

³⁰⁸ Ata da Comissão de Sistematização, reunião realizada em 28 de setembro de 1987, p. 176.

³⁰⁹ Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-219.pdf>>. Acesso em 20 jan. 2017.

insuscetíveis de concessão de anistia e indulto, devendo a pena ser cumprida integralmente em regime fechado”³¹⁰.

Dois aspectos são dignos de nota nessa redação. O primeiro é a criminalização de outras condutas junto à tortura. O segundo é a presença da imprescritibilidade, que não consta na Constituição atual. Ambos os pontos serão alvos de debates nas fases seguintes da ANC. A ausência de terrorismo, todavia, significa uma das grandes vitórias dos grupos que defendiam o protagonismo da tortura retratadas no projeto a ser enviado a Plenário.

As conquistas ocorreram não sem que gerassem polêmica em torno da questão da representatividade na Constituinte. Em depoimento a Tarcísio Holanda, Paulo Affonso Martins de Oliveira afirma que os “parlamentares das correntes de esquerda assumiram o controle da maioria da Comissão de Sistematização, conseguindo aprovar emendas de viés estatizante e nacionalista”³¹¹. Para Leonardo Augusto de Andrade Barbosa, todavia, essa era uma acusação contestável, pois houve uma composição de forças, cujo resultado foi um projeto de Constituição aprovado pela comissão (o chamado Projeto – A), que seguiria a Plenário, “[que] registrava a vitória de algumas importantes propostas da esquerda”³¹².

2.4.3 A formação do Centrão

Era possível perceber que, no final dos trabalhos da Comissão de Sistematização, há articulação de uma maioria dos constituintes em torno da ideia de modificar o Regimento Interno. Este grupo autodenominou-se “Centrão” e contava com a contribuição de constituintes de direita, de centro e outros que se consideravam aliados do processo decisório. O governo do presidente José Sarney acompanha e participa com simpatia da organização do grupo, mas este não se esgota numa bancada “governista”, já que abrangia parte da oposição. Esse grupo, a depender do tema e da contagem, podia ultrapassar a maioria absoluta da Constituinte, ou seja, mais de 280 posições uníssonas³¹³. Importante ressaltar que, no espectro de 559 constituintes³¹⁴,

³¹⁰ Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-242.pdf>>.

Acesso em 9 jan. 2017.

³¹¹ OLIVEIRA, 2009.

³¹² BARBOSA, 2016, p. 223-224.

³¹³ COELHO, 1988, p. 53.

³¹⁴ Segundo David Fleischer, “a Assembleia Constituinte estava dividida em três grandes agrupamentos de tamanhos mais ou menos iguais: 1) Progressista/Esquerda; 2) Um Centro bastante amorfo e desconhecido; 3) Conservador/Direita – com uma tendência de o Centro ser um pouco maior do que os dois extremos” (FLEISCHER, 1988, p. 39). Para Michiles, “A composição do Congresso eleito mostrou-se claramente desfavorável aos interesses populares. Tornava-se, então, extremamente importante lançar-se na batalha do regimento interno, para assegurar uma real participação popular nos trabalhos da Constituinte, num esforço consistente para conjugar o risco que o Congresso tem corrido, desde os tempos do arbítrio, de se isolar e deixar

a maioria absoluta seria 280, ou seja, se houvesse uma forte coalizão entre os constituintes do Centrão, absolutamente todas as suas propostas seriam aprovadas. Essa forte coalizão, todavia, não se observava. Como Sandra Gomes explica, “não existia naquele momento um grupo majoritário de parlamentares que pudesse agir unido em todas as inúmeras questões que acabavam por ser incorporadas na Constituição”³¹⁵.

Desde o início da Comissão de Sistematização, quando se começou a debater o Anteprojeto de Constituição resultado dos trabalhos das Comissões Temáticas, houve insatisfação com as regras do regimento interno. Segundo Irapuan Costa Júnior, no artigo “Sistematização não é Constituinte”,

“foi a nova Constituição bandeira mal levantada desde o início, pois o foi como bandeira da salvação, que, ao invés de mastro, dispunha de vara de condão, passível de resolver todos os problemas econômicos e sociais do País. Faltou aos que primeiro a levantaram – e foram as esquerdas que o fizeram –, no afã de socializar pela lei, a honestidade de apresentá-la como código, como diretriz que realmente é e não como panacéia. Nesta panacéia, ninguém acredita mais”³¹⁶.

Seguindo a mesma linha de pensamento, Paulo Affonso Martins de Oliveira, em depoimento a Tarcísio Holanda, afirma que quando

“finalmente, o projeto de Constituição chegou ao Plenário da Constituinte, a corrente majoritária, composta por parlamentares de centro e de direita, percebeu que a intensa militância da esquerda ameaçava controlar as mais importantes decisões da Assembleia, ainda que não representasse a maioria”³¹⁷.

A matéria de capa da revista *Veja* de 11/11/1987, intitulada “Reação Conservadora”, trazia a seguinte análise desse período de críticas ao projeto oriundo da Comissão de Sistematização:

“segundo um lugar-comum da política, a esquerda divide-se até no cárcere e no exílio, enquanto a direita tira a sua força da união em qualquer circunstância. Nos últimos nove meses, desde que a Constituinte deu a partida em Brasília, viu-se essa regra desmentida pela desorganização da direita em torno de tudo”.

de exprimir os anseios nacionais’ [trecho da carta enviada aos constituintes pelo Plenário Pró-Participação Popular na Constituinte, de São Paulo]” (MICHILES, 1989, p. 54). Sandra Gomes, por sua vez, observa que “a dispersão das forças conservadoras no início do jogo democrático deu uma posição vantajosa aos progressistas no momento da elaboração do regimento interno” (GOMES, 2006, p. 202).

³¹⁵ GOMES, 2006, p. 212-213.

³¹⁶ Publicado em *O Estado de S.Paulo* de 12/11/1988.

³¹⁷ OLIVEIRA, 2009, p.158-159.

Essa matéria reforça a ideia de que a Constituição vinha sendo formada pela capacidade de auto-organização da esquerda, que, favorecida pelo regimento, conseguia impor seus desígnios, ainda que em posição minoritária. Nesse cenário de descontentamento com o resultado do primeiro ano de trabalhos da ANC, as bancadas e entidades insatisfeitas – como descreve a revista *Veja*, “o megafone dos empresários urbanos e o berrante da União Democrática Ruralista, a UDR” – apareceram “cheias de viço para defender a livre iniciativa e atacar aquilo que atribuem boa parte do seu mau humor no momento: a Comissão de Sistematização da Constituinte”³¹⁸.

Ainda segundo a revista *Veja*, a

“reunião do megafone com o berrante na mesma orquestra, que ainda ganhou as 300 cornetas do centrão, deverá produzir muito mais coisa que música. ‘É a manifestação mais importante desse país nos últimos anos’, avalia Ronaldo Caiado. ‘Os empresários deveriam fortalecer a Constituinte em vez de criticá-la’, alerta o senador Fernando Henrique Cardoso (PMDB-SP), preocupado com o ruído que ouviu na semana passada. ‘Fora da Constituinte, é a via militar’, previne o senador”.

Interessante notar, por meio das diferentes contagens da quantidade de correligionários do centrão, a fragilidade dessa imensa coalizão. Segundo a mesma matéria da revista *Veja*, o Centrão tem “a maioria dos votos da Assembléia – mais de 300, segundo a contagem da sexta-feira”³¹⁹, o que contrasta com a contagem de 280 (o número exato para conformar a maioria). O jornal *O Estado de S.Paulo*³²⁰ retrata a sensibilidade do Centrão ao veicular que “em sua primeira vitória no plenário da Constituinte”, o grupo obteve vitória em um placar de 271 votos contra 223 em votação de “*seu próprio substitutivo ao regimento interno da Casa*” (grifo nosso). De acordo com este jornal, “a esquerda tentou obstruir a votação de ontem, mas permitiu sua realização, por não acreditar na unidade do Centrão”.

A principal crítica dos integrantes do Centrão era sobre o processo de votação em primeiro turno. O Projeto A, da Comissão de Sistematização, seria votado por títulos ou capítulos (em bloco) e, posteriormente, seriam apreciados os destaques – de acordo com o Regimento, poderiam ser apresentados por 35 constituintes – e as emendas. A título de exemplo, cada destaque para retirar um dispositivo demandaria, no mínimo, 280 votos para ser aprovado, já que o texto base havia recebido aprovação prévia. Este sistema regimental possibilitava a argumentação, diante da opinião pública, de que posto o Projeto da Sistematização, seriam necessários 280 votos para rejeitar um dispositivo e não para aprová-lo, o que, na prática,

³¹⁸ *Veja*, 11 nov. 1987, p.28.

³¹⁹ *Veja* de 11 nov. 1987, p.28.

³²⁰ *O Estado de S.Paulo* de 25 nov. 1987, capa.

significava uma “ditadura da minoria”. O argumento, demasiado simplista, embora tivesse uma face plausível se analisado diante de situações pontuais, não levava em consideração a votação prévia que todo o texto de um título ou capítulo receberia³²¹.

Os constituintes insatisfeitos com o texto construído nas fases iniciais da ANC buscavam formar um grupo coeso e reformar o regimento. Nesse sentido, em depoimento a Tarcísio Holanda, Paulo Affonso Martins de Oliveira afirma que a origem do Centrão era o conflito de natureza ideológica que se instalou na Constituinte, já que a militância da esquerda havia se aproveitado da rigidez das normas regimentais. De acordo com esse ponto de vista, o Plenário estaria obrigado a votar o que fosse aprovado pela Comissão de Sistematização, aprovando ou rejeitando, sem modificações. Para Oliveira, “foram essas normas regimentais inflexíveis e restritivas que levaram ao impasse, comprometendo o processo legislativo e a qualidade do texto constitucional”³²².

O Centrão buscava garantir a maioria para aprovar o regimento e, posteriormente, para rejeitar o que não lhes agradava no esboço de constituição, elaborado pelos constituintes nas Subcomissões Temáticas, nas Comissões Temáticas e que estava sendo refinado na Comissão de Sistematização, conforme previa inicialmente o regimento. Segundo Leonardo Augusto de Andrade Barbosa,

“[a] primeira consequência do método de trabalho adotado foi pôr às claras a artificialidade da solução dada ao problema constitucional. O espaço do que era pressuposto e compartilhado pelos constituintes reduzia-se dramaticamente na medida em que temas centrais tornavam-se objeto de disputa. Não estava claro, de forma alguma, o que significava uma Constituição, que matérias ela deveria regular e em que intensidade, o papel do Estado, a extensão e a eficácia dos direitos fundamentais, e assim por diante. A necessidade de enfrentar todos esses pontos exigia, por outro lado, o aprofundamento da reflexão sobre o próprio sentido de se *fazer* uma Constituição, reflexão que se traduzia no debate sobre o como a Constituinte deveria desempenhar seu *múnus*”³²³.

Para Florestan Fernandes, a elite brasileira, para manter sua posição de privilégio, recorreria a todas as artimanhas que tivessem a seu alcance, a todos os meios para impedir a “revolução nacional e democrática”, de modo a fazer perpetuarem as desigualdades, sejam elas econômicas, culturais, sociais ou políticas, já que essas injustiças e iniquidades alimentavam tanto a saída de riqueza do Brasil para o exterior quanto a concentração de renda, o prestígio e o poder “nos famosos 1% e 5% dos privilegiados”, que nascem e vivem no Brasil, mas se

³²¹ COELHO, 1988, p.53.

³²² OLIVEIRA, 2009, p.158-159.

³²³ BARBOSA, 2016, p.221.

sentem estrangeirados. Essas categorias “raramente se empenham decididamente para alterar a realidade. São cultos e refinados demais para isso: temem que os ‘custos sociais’ de uma revolução democrática saiam de seus lombos...”. Assim, “o capitalismo monopolista dependente cria as condições históricas para a existência dos ‘contras’”³²⁴. Interessante notar como a formação do Centrão era polêmica ao contrastar a análise de Florestan Fernandes com aquela do depoimento de José Affonso Martins de Oliveira. Segundo este, o Centrão se formou por expressivo e numeroso grupo de parlamentares que se insurgiu contra o domínio da esquerda e com o intuito de influir nas decisões da Assembleia³²⁵.

O movimento teve início com um discurso pronunciado da tribuna pelo deputado Daso Coimbra (PMDB-RJ), integrante da bancada evangélica do Rio de Janeiro, que se tornou um dos principais articuladores do Centrão. Nesse documento (“Manifesto à Nação”), em que Daso Coimbra introduz o projeto de resolução para alterar o Regimento Interno da ANC, ressalta-se que seria “preciso resgatar os compromissos de bom senso e de coerência assumidos com a sociedade, durante a campanha eleitoral, despreocupados com rótulos”. O Manifesto afirma ainda, sob aplausos, que

“visando tranquilizar a Nação, a maioria absoluta dos Constituintes, independentemente de siglas partidárias, de afirmações ideológicas, regionais ou pessoais, sem compromisso coletivo com sistema de governo ou vinculação com qualquer grupo ou instituição externa ao Plenário da Assembleia Nacional Constituinte, e sem pretender a substituição global do projeto, ora em votação na Comissão de Sistematização, **propõe, como meio de realizar seus propósitos, a reforma do Regimento Interno, única maneira de fazer respeitar e cumprir o mandato que o povo lhe confiou**”³²⁶ (grifo nosso).

Essa proposta de rito que o Centrão apresenta modificaria vários pontos. Entre eles, reabria-se a possibilidade de emendas; criava-se a figura das emendas coletivas, assim como a preferência destas caso tivessem o apoio de, pelo menos, 280 constituintes, devendo ir a voto antes do respectivo texto da Sistematização. Alterava, portanto, a preferência calcada na ordem de propositura da emenda, que passava ao largo da decisão de líderes para priorizar temas. Chegou-se a sugerir que caso houvesse a aprovação da emenda coletiva de todo um capítulo, as demais matérias ficariam prejudicadas. Isso, na prática, teria significado uma imposição mais grave do que aquela que os membros do Centrão estavam combatendo no texto do Regimento.

Ao reabrir a possibilidade de emendas, foram apresentadas 2.021. Todas as anteriores ficaram prejudicadas, à exceção das de iniciativa dos cidadãos. A Comissão de Sistematização

³²⁴ FERNANDES, 1989, p.185.

³²⁵ OLIVEIRA, 2009, p. 159.

³²⁶ *DANC*, 11 nov. 1987, p.5697.

desaparece para ser substituída pela figura individual do Relator nesta fase, e entre o primeiro e o segundo turnos. Para a redação final é prevista a criação de uma Comissão de Redação. Segundo Fleischer, “ficou evidente que a alteração regimental, como qualquer instrumento, seria utilizada pelos seus inspiradores e também pelos opositores. Uns e outros manobraram com inteligência as novas regras de procedimento e o grau de impasse aumentou”³²⁷.

A primeira Emenda Substitutiva do Centrão nos debates sobre a tortura³²⁸ propunha que a “lei considerará a prática de tortura, o tráfico de drogas, os crimes hediondos e o terrorismo crimes inafiançáveis, insusceptíveis de graça ou anistia”³²⁹. Dessa forma, a partir do Projeto B até a versão final da Constituição prevalece a presença de terrorismo. Embora haja propostas de emendas supressivas por parte dos constituintes, no sentido de retirar o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, bem como o terrorismo e os crimes hediondos, havendo profundos debates sobre o assunto, os grupos de interesses contrários ao Centrão não têm mais força para oporem-se a essa articulação suprapartidária³³⁰.

2.4.4 Plenário

A articulação de um bloco suprapartidário no decorrer dos trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte é determinante para que a demanda de se acrescentar terrorismo no mesmo inciso que tortura seja exitosa. O grupo social hegemônico que dava sustentabilidade à ditadura e cujo esfacelamento abriu uma fenda que possibilitou a volta da democracia³³¹ só conseguiu se recompor no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), por uma necessidade de aprovação do Plano Real³³². Durante a ANC, não se forma, portanto, um bloco hegemônico alternativo ao que havia antes, e o “máximo de organização política suprapartidária e para além dos grupos que se formou foi o então chamado ‘Centrão’”³³³. Com a criação desse grupo, ocorre uma apropriação da questão regimental³³⁴ por meio da reforma do Regimento

³²⁷ FLEISCHER, 1988, p.53-54.

³²⁸ A Emenda Substitutiva nº 02038 propunha a substituição de todo o Título II (Dos Direitos e Garantias Fundamentais) do anteprojeto do Plenário (denominado Projeto A).

³²⁹ Publicação no *DANC* de 4/2/1988, p. 6899.

³³⁰ NOBRE, 2008.

³³¹ NOBRE, 2013.

³³² Segundo Marcos Nobre, o plano Real se torna, portanto, tanto um plano de estabilização quanto uma aliança PSDB-PFL (NOBRE, 2013).

³³³ NOBRE, 2008.

³³⁴ Segundo João Gilberto Lucas Coelho, “[e]ntre os elaboradores iniciais do Regimento, havia a ideia de que a pluralidade de etapas levaria a uma decantação de divergências, à superação de muitas delas pelas mediações e à obtenção de consensos ou à identificação de pontos onde o confronto teria, finalmente, de ser decidido pelo voto soberano do plenário” (COELHO, 1988, p. 48).

Interno da Constituinte.

A ideia do primeiro regimento era a de privilegiar o trabalho feito pelas comissões e subcomissões, já que nessas instâncias todos os constituintes tinham possibilidade de participar, bem como tinha maior permeabilidade a sociedade civil. O nome da Comissão de Sistematização abrange essa linha de raciocínio, e, portanto, sua tarefa não deveria ultrapassar a organização e compatibilização dos relatórios das diversas comissões temáticas. Da mesma forma, as emendas que se apresentassem, em Plenário, ao projeto de Constituição estariam limitadas a questões pontuais – deveriam se limitar a um dispositivo ou dispositivos correlatos, conforme o artigo 23, § 2º –, não sendo possível que propusessem a substituição integral do projeto. Além disso, a rejeição a dispositivos constantes do projeto de Constituição preparado pela Comissão de Sistematização exigiria o apoio de 280 constituintes em votação nominal. “Não foi dessa forma, entretanto, que o processo caminhou”³³⁵. O Centrão visava a facilitar a aprovação e o veto de propostas alternativas ao projeto de Constituição oriundo da Comissão de Sistematização, e, assim, reverter a prioridade que esse projeto inicialmente gozaria em Plenário.

O rascunho de constituição sobre o qual teve início o debate na fase do Plenário foi denominado Projeto A, cuja redação ainda não contemplava o crime de terrorismo³³⁶, e consiste do texto final da Comissão de Sistematização elaborado sob a presidência de Afonso Arinos e a relatoria de Bernardo Cabral. No Plenário, a presidência será conduzida por Ulysses Guimarães e Mauro Benevides. Antes que o Centrão surgisse, algumas emendas ao inciso sobre tortura foram apresentadas ao texto constitucional em discussão, o que representava vitória da pauta dos mentores da criminalização da tortura.

Nessa fase da ANC, antes da conformação do Centrão, constituintes que já vinham propondo emendas tanto para retirar o protagonismo de tortura de um modo geral quanto para acrescentar o “terrorismo” de modo específico, novamente se mostraram contrários à redação dada por Bernardo Cabral. Há, novamente, uma semana de ofensiva, que foi a segunda semana de janeiro de 1988. Nas emendas de Sadie Hauache, de 07 de janeiro de 1988, de Annibal Barcellos, de 13 de janeiro de 1988, de Virgílio Távora, de 13 de janeiro de 1988, e de Geovah Amarante, de 13 de janeiro de 1988, propõe-se o acréscimo de “terrorismo” no mesmo

³³⁵ BARBOSA, 2016, p. 221-222.

³³⁶ “Art. 6º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza. (...) § 8º Ninguém será submetido a tortura, a penas cruéis ou a tratamento desumano ou degradante. A lei considerará a prática de tortura crime inafiançável, imprescritível e insuscetível de graça ou anistia, por ele respondendo os mandantes, os executores e os que, podendo evitá-lo ou denunciá-lo, se omitirem”. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/internet/constituicao20anos/DocumentsAvulsos/vol-251.pdf>>. Acesso em 9 jan. 2017.

dispositivo que tortura.

Primeiramente, Hauache propõe o acréscimo de terrorismo sob a justificativa de que este crime juntamente com a tortura estão “umbilicalmente ligados por origem e causa [...]. Se a tortura degrada o indivíduo, o terrorismo degrada a sociedade”³³⁷. O constituinte ainda argumenta que visa a “tratar sem emocionalismo, e com justiça e equilíbrio, as graves ofensas aos direitos individuais que todos querem ver garantidos e preservados”. Depois, Barcellos apresenta proposta para acrescentar terrorismo, justificando que “também visa desestimular a prática de tal crime, dada a sua ocorrência estar associada à prática de tortura”³³⁸. Houve, ainda, a proposição de emenda de Távora³³⁹ que defende o acréscimo de “sequestro, tráfico de drogas e terrorismo” sob a justificativa de que estes crimes “merecem o mesmo tratamento”. Por último, Amarante justifica semelhante proposta com o argumento de que terrorismo, tráfico de drogas e entorpecentes e sequestro são os “chamados crimes odientos” e deveriam “ser incluídos na Constituição, pois qualquer cidadão que venha a praticá-los devem ser inafiançáveis”³⁴⁰.

Uma emenda que defende, embora não diretamente, o acréscimo de terrorismo é proposta por Carlos Alberto Caó (PDT-RJ) (00655 – 12/01/1988). Sua justificativa é a de que o inciso deveria ser redigido no sentido de criminalizar “grupos armados, civis e militares, contra a ordem constitucional e o Estado democrático”, atribuindo-lhes a insuceptibilidade a fiança e à anistia. Assim, Caó não faz uso dos termos “tortura” ou “terrorismo”, mas constrói uma redação que criminaliza ambos, já que ações armadas contrárias ao Estado democrático podem partir tanto de agentes do Estado quanto de membros de uma oposição armada, sem considerar os constrangimentos que um regime autoritário impõe à existência da oposição. Sua justificativa está em consonância com a ideia de que são “dois demônios”, já que defende a necessidade de que a “competição pelo exercício do poder político, por posições de prestígio, deve se realizar no âmbito dos canais institucionais e dos mecanismos postos à disposição de diferentes grupos sociais e forças políticas pelo ordenamento jurídico”. Caó conclui que qualquer ato que rompa a ordem constitucional é crime, sem considerar, todavia, o contexto e a situação da oposição durante a ditadura militar, época em que os “mecanismos postos à disposição” eram reduzidos ou nulos³⁴¹. Essa interpretação é contrária à dos grupos de esquerda

³³⁷ A construção do artigo 5º da Constituição de 1988, p.1611.

³³⁸ A construção do artigo 5º da Constituição de 1988, p.1645.

³³⁹ A construção do artigo 5º da Constituição de 1988, p.1671.

³⁴⁰ A construção do artigo 5º da Constituição de 1988, p.1644.

³⁴¹ Quem não aceitasse ser do MDB, ou seja, quem rejeitasse ser da oposição consentida (AI-2), seja porque não concordava com a agenda do MDB seja porque julgava ser essa oposição conivente com o regime ditatorial, não tinha mecanismos a sua disposição.

que buscavam, com base nos fatos da história recente à época, dar ênfase à criminalização da tortura, diretamente relacionada às práticas de intolerância quanto à participação política do regime militar.

Nessa fase, o Centrão propõe uma emenda. O texto proposto por esse grupo, todavia, não altera apenas o inciso em que constava tortura, pois o *modus operandi* do Centrão altera a lógica de se apresentar emendas pontuais. O texto prevê uma nova redação para todo o Título II, que incluía os capítulos de I a V³⁴². Como 293 constituintes assinaram a proposta de emenda,

³⁴² Assinaram essa emenda 293 constituintes, que são os seguintes: Afif Domingos, Rosa Prata, Mario Oliveira, Sílvio Abreu, Luiz Leal, Genésio Bernardino, Alfredo Campos, Virgílio Galassi, Theodoro Mendes, Amílcar Moreira, Osvaldo Almeida, Ronaldo Carvalho, José Freire, Tito Costa, Caio Pompeu, Manoel Moreira, Osmar Leitão, Eliel Rodrigues, Rubem Branquinho, Max Rosenmann, Amaral Netto, Antonio Salim Curiati, José Luiz de Maia, Carlos Virgílio, Arnaldo Martins, Irapuan Costa Junior, Roberto Balestra, Luiz Soyer, Délio Braz, Naphtali Alves Souza, Jalles Fontoura, Paulo Roberto Cunha, Pedro Canedo, Lúcia Vânia, Nion Albernaz, Fernando Cunha, Antônio de Jesus, Francisco Carneiro, Meira Filho, Márcia Kubitschek, Milton Reis, Nyder Barbosa, Pedro Ceolin, José Lins, Homero Santos, Chico Humberto, Osmundo Rebouças, José Dutra, Sadie Hauauche, Ezio Ferreira, Carrel Benevides, Paulo Marques, Joaquim Sucena, Rita Furtado, Jairo Azi, Fábio Raunheitti, Feres Nader, Eduardo Moreira, Manoel Ribeiro, Jesus Tajra, José Lourenço, Luis Eduardo, Eraldo Tinoco, Benito Gama, Jorge Viana, Ângelo Magalhães, Leur Lomanto, Jonival Lucas, Sérgio Britto, Waldeck Ornélas, Francisco Benjamim, Etevaldo Nogueira, João Alves, Francisco Diógenes, Antônio Carlos Mendes Thame, Jairo Carneiro, Paulo Marques, Denisar Arneiro, Jorge Leite, Aloísio Teixeira, Roberto Augusto, Messias Soares, Dalton Canabrava, Carlos Sant'Anna, Gilson Machado, Nabor Júnior, Geraldo Fleming, Osvaldo Sobrinho, Osvaldo Coelho, Hilário Braun, Edivaldo Motta, Paulo Zazur, Nilson Gibson, Narciso Mendes, Marcos Lima, Ubiratan Aguiar, Carlos de Carli, Chagas Duarte, Marluce Pinto, Ottomar Pinto, Vieira da Silva, Olavo Pires, Arolde de Oliveira, Rubem Medina, Francisco Sales, Assis Canuto, Chagas Neto, José Viana, Lael Varella, Asdrubal Bentes, Jorge Arbage, Jarbas Passarinho, Gerson Peres, Carlos Vinagre, Fernando Velasco, Arnaldo Moraes, Fausto Fernandes, Domingos Juvenil, Telmo Kiest, Darcy Pozza, Arnaldo Prieto, Oswald Bender, Adylson Motta, Hilário Braun, Paulo Hincaron, Adroldo Streck, Victor Facionni, Luiz Roberto Ponte, João de Deus Antunes, Enoc Vieira, Joaquim Haickel, Edson Lobão, Victor Trovão, Onofre Corrêa, Alberico Filho, Costa Ferreira, Eliezer Moreira, José Teixeira, Roberto Torres, Arnaldo Faria de Sá, Solon Borges dos Reis, Matheus Iensen, Antônio Ueno, Dionísio Del Prá, Jacy Scanagatta, Basílio Villani, Osvaldo Trezens, Renato Johnsson, Ervin Bonkoski, Jovani Masani, Paulo Pimentel José Carlos Martinez, Maria Lúcia, Maluly Neto, Carlos Alberto, Gidel Dantas, Aduino Pereira, Annibal Barcellos, Geovani Borges, Antônio Ferreira, Aécio de Borba, Bezerra de Mello, Júlio Campos, Ubiratan Spinelli, Jonas Pinheiro, Lourenberg Nunes Rocha, Roberto Campos, Cunha Bueno, José Elias, Rodrigo Palma, Levi Dias, Rubem Figueiro, Saldanha Derzi, Ivo Cerzozimo, Sérgio Weneck, Raimundo Resende, José Geraldo, Álvaro Antônio, Djenal Gonçalves, João Lobo, Victor Fontana, Orlando Pacheco, Orlando Bezerra, Ruberval Piloto, Jorge Bounhausen, Alexandre Puzyna, Artenir Werner, Cláudio Ávila, José Agripino, Divaldo Suruagy, José Mendonça Bezerra, Vinícius Cansanção, Ronaro Corrêa, Paes Landim, Alécio Dias, Mussa Demes, Jessé Freire Gandi Jamil, Alexandre Costa, Albérico Cordeiro, Iberê Ferreira, José Santana de Vasconcelos, Christovam Chiaradia, Daso Coimbra, João Rezek, Roberto Jeffersom, João Menezes, Vinat Rosado, Cardoso Alves, Paulo Roberto, Lorival Baptista, Cleonânio Fonseca, Bonifácio de Almeida, Agripino Oliveira Lima, Marcondes Gadelha, Mello Reis, Arnold Fioravante, Alvaro Pacheco, Felipe Mendes, Alysson Paulinelli, Aloysio Chaves, Sotero Cunha, Messias Gois, Gastone Righi, Dirce Tutu Quadros, José Elias Murad, Mozarildo Cavalcanti, Flávio Rocha, Gustavo de Faria, Flávio Palmier de Veiga, Gil César, João da Mata, Dionísio Hage, Leopoldo Peres, José Carlos Coutinho, Enaldo Gonçalves, Raimundo Lira, Sarney Filho, João Machado Rollenberg, Érico Pegoraro, Miraldo Gomes, Expedito Machado, Manuel Vieira, César Cals Neto, Mário Bouchardet, Melo Freire, Leopoldo Bessone, Aloísio Vasconcelos, Fernando Gomes, Albano Franco, Francisco Coelho, Wagner Lago, Mauro Borges, Antônio Carlos Franco, Odacir Soares, Mauro Miranda, Oscar Corrêa, Maurício Campos, Inocência Oliveira, Salatiel Carvalho, José Moura, Marco Maciel, Ricardo Fiuza, José Egreja, Ricardo Izar, Jaime Paliarin, Delfim Netto, Farabulini Júnior, Fausto Rocha, Luiz Marques, Furtado Leite, Ismael Wanderley, Antônio Câmara, Henrique Eduardo Alves, Siqueira Campos, Aluizio Campos, Eunice Michiles, Samir Achôa, Maurício Nasser, Francisco Dornelles, Stélio Dias, Airton Cordeiro, José Camargo, Mattos Leão, José Tinoco, João Castelo, Guilherme Palmeira, Felipe Cheidde, Milton Barbosa, João de Deus, Eraldo Trindade.

haveria maioria para aprová-la. A partir desse momento, o crime de terrorismo passa a figurar nos projetos e na própria Constituição, por duas razões principais. Primeiro porque, sobre esse tema, o Centrão conseguiu formar uma maioria que tornava o dissenso um trabalho de Sísifo. Segundo, como consequência do primeiro, o grupo que defendia o protagonismo da tortura teria que estabelecer prioridades para evitar a ofensiva do Centrão em outros temas igualmente caros àqueles constituintes. Essa atitude revela que houve um ganho de ambos os lados, que passam a concentrar seus esforços em outras disputas temáticas.

CONCLUSÃO

Os debates sobre o crime de terrorismo na Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988 (ANC) guardaram, ainda que em um recorte temporal pequeno da história constitucional brasileira, uma série de elementos específicos que os tornam dignos de uma pesquisa como esta. A especificidade não está na originalidade de debates no direito ou na política sobre terrorismo nem em uma inovação conceitual adotada, mas, sim, nos influxos históricos da legislação penal de segurança nacional do período ditatorial anterior sobre a Constituinte que se propunha democrática.

Por não ser essa disputa em torno do crime de terrorismo algo novo, esta pesquisa tomou como ponto de partida a experiência do regime civil-militar entre 1964-1985 sobre crimes políticos, porquanto, nas discussões sobre esse problema penal, o passado imediato foi fundamental nas disputas para a construção do Estado Democrático de Direito pós-1985. A história da Constituinte de 1988 em parte é a do rescaldo da ditadura militar, caso se pense na importância das disputas entre os que defendiam a Constituição como uma institucionalização definitiva da “revolução de março e seus ideais” e os que advogavam pela ruptura.

Assim, esta pesquisa é tributária da história do direito contemporânea, nos campos constitucional (Paixão, Barbosa) e penal (Sbriccoli e Meccarelli). No campo penal, Sbriccoli e Meccarelli desenvolveram a chave de leitura dos níveis e regimes de legalidade, que foram úteis na avaliação do grau de respeito aos direitos e garantias que o sistema penal dispunha tanto no contexto histórico, de modo amplo, quanto na categoria do terrorismo, de modo específico. No campo constitucional, Paixão e Barbosa desenvolveram a chave de leitura do par conceitual democracia/autoritarismo nas constituições brasileiras, bem como a chave da diversidade de noções de poder constituinte, que serviu para auferir as disputas em torno da titularidade, do exercício e das consequências do poder constituinte.

O trabalho reconstruiu o percurso do crime de terrorismo no direito do regime civil-militar, momento decisivo para as discussões sobre o penal na Constituinte. No primeiro capítulo, vislumbrou-se a tradição do pensamento autoritário no Brasil da segunda metade do século XX, em que os artífices do pensamento jurídico autoritário colocaram em prática sua visão de que o penal poderia ser algo mais do que um aparelho repressor da política. A ascensão dessa perspectiva deslocou o debate da Escola Superior de Guerra da academia para as instituições estatais.

O processo da construção do sistema penal no regime militar foi complexo. O crime de terrorismo viveu o impasse, próprio dessa complexidade mais ampla, entre as conquistas

liberais, que abominam o Estado absoluto e suas práticas de polícia, e o recurso institucional à garantia de segurança, que deveria ser eficaz. Do golpe de 1964, em que permaneceu vigorando a Constituição de 1946, passando pelo período de legitimação da ruptura constitucional, entre a aplicação do primeiro Ato Institucional até a edição da Lei de Segurança Nacional de 1983, passaram-se 19 anos de transformações na forma de abordagem legal do terrorismo. Os artífices do regime pretendiam demonstrar capacidade de garantia da segurança nacional das instituições brasileiras, e o trabalho da ESG, por meio da aplicação da Doutrina de Segurança Nacional (DSN) à legislação penal, pôde traduzir aquela intenção.

A legislação penal foi-se tornando adequada ao pensamento autoritário. Como consequência, o código e as garantias passaram a conviver com leis especiais, que se sobrepuseram ao código penal, limitando a efetividade das liberdades políticas. À legalidade do código soma-se uma legislação de baixo nível de legalidade – que vigorava para os crimes políticos –, com tipos abertos e aplicação de medidas policiais. Em vários momentos, a leis foram aplicadas arbitrariamente, em favor do controle da dissensão política e da conservação da ordem instaurada.

No decorrer do regime, sob a justificativa de proteção de um projeto econômico, da ordem social e da existência do Estado, a ditadura seria uma experiência de contaminação entre níveis de legalidade – código penal e leis especiais. Apesar do estratificado arcabouço legislativo penal levado a cabo pela ditadura, com a reconstrução do sistema penal, por meio do código penal e das leis de segurança pública – para não entrar nas minúcias do processo penal, do ordenamento judiciário e do sistema carcerário, que, em parte, permanecem nos dias de hoje –, o princípio da legalidade perdeu o sentido no que diz respeito ao uso da lei como garantia, passando a ser adotado para a exacerbação da perspectiva ditatorial pelas concepções autoritárias do regime. O recurso meramente formal ao princípio da reserva legal não alterou o fato de que parte do processo legislativo ignorava o parlamento. Dessa forma, o princípio da legalidade era entendido em sua face unicamente formal tanto do direito constitucional quanto do direito penal.

O crime de terrorismo na ditadura se materializou em parte por meio de leis especiais, já comuns no sistema penal brasileiro desde a Era Vargas (1930-1945), que adequavam a legalidade ao novo regime até a edição da Constituição de 1967. As leis que dispunham sobre crimes políticos foram editadas tanto pelo Poder Executivo quanto por um Poder Legislativo altamente controlado. O sistema para o combate aos crimes políticos contava com as leis específicas, em complemento ao código penal, pois contou não só com crimes definidos em lei especial. Diante do alinhamento crescente do governo militar com a visão ocidental de

segurança nacional, dentre eles os Estados Unidos e as demais ditaduras da América Latina, é nítida sua influência, principalmente nas disposições sobre a subversão.

As primeiras leis com objetivo de controlar o dissenso político foram editadas quando ainda vigorava a Constituição de 1946. Inicialmente, a legislação de proteção à ordem política e social contou com a justificativa, no preâmbulo, de que mantinha “a Constituição Federal de 1946 [...] com as alterações introduzidas pelo Poder Constituinte originário da Revolução de 31.03.1964”. Após a Constituição de 1967, as justificativas da legalidade do regime permaneceriam sendo a referência ao Ato Institucional nº 1 e a um poder constituinte autoconcedido, em que se manifestaria definitivamente o intuito autoritário no controle do crime político, que se tornou questão de segurança nacional.

A polarização ideológica, que havia sido a motivação do golpe, servia de justificativa para o recrudescimento da repressão de crimes políticos, passando do código penal para a criação de um sistema complexo para o combate dos insurgentes – sistema penal cujas raízes remontam à Era Vargas. Tanto as denominadas Leis de Segurança Nacional do regime militar quanto seus Atos Institucionais se sucederiam por questões de conjuntura política, em especial após a organização das guerrilhas urbanas e rurais, seus atos clandestinos pela resistência e, principalmente, o sequestro de autoridades internacionais, como o embaixador norte-americano Charles Elbrick.

O arcabouço normativo da ditadura era severíssimo se levar-se em conta um regime constitucional democrático, como o que previa Castello Branco em seu discurso de posse, em 1964. A anulação do poder de ação legal do comunismo, oriunda do Ato Institucional nº 2 possibilitou o advento do Ato Institucional nº 5 para reprimir a atuação política clandestina, recrudescendo a repressão. É o que se notou também com o advento do sequestro do embaixador norte-americano e a edição do Ato Institucional nº 14, que passou a abordar terrorismo de “ato de sabotagem ou terrorismo” (LSN de 1967) a termos ainda mais vagos, que eram os “delitos decorrentes da Guerra Psicológica Adversa ou da Guerra Revolucionária ou Subversiva”, logo após o sequestro do embaixador Elbrick. A repressão era uma demonstração da força que o regime adquirira, pois, embora não tenha aplicado a pena de morte prevista no AI-14, também não descartou o efeito simbólico que o regime adquiriu enquanto Estado forte.

Os crimes políticos traduzem uma artificialidade. Certas condutas são apenas por conveniência do governo arbitrário que ou usurpava a função legislativa ou a controlava. O fato de terrorismo ser uma conduta penalmente reconhecida em vários países não fazia com que fosse um consenso universal, e ainda hoje estão em vigor no Brasil algumas daquelas disposições, como a Lei de Segurança Nacional de 1983. É fundamental considerar, todavia,

que o regime político em que são aplicadas essas figuras penais é altamente relevante.

No segundo capítulo, são analisados os debates na Assembleia Nacional Constituinte sobre terrorismo, em suas duas abordagens. De um lado, foi abordado como princípio de relações internacionais. De outro, como direitos e garantias fundamentais. O primeiro não provoca dissenso, senão na perspectiva mais ampla, ou seja, nos debates sobre princípios em geral. O relator da subcomissão temática dedicada a debater preliminarmente o assunto (Subcomissão da Nacionalidade, da Soberania e das Relações Internacionais), Herrmann Neto (PMDB-SP), não previu terrorismo na sua primeira versão de anteprojeto, até mesmo porque não concebeu um artigo específico sobre os princípios das relações internacionais. O primeiro de seus rascunhos trazia dois artigos em que se previam os princípios da Carta das Nações Unidas e os princípios da Carta da Organização dos Estados Americanos como os pilares das relações internacionais. Nesses dispositivos, o único princípio apontado seria o da coexistência pacífica. O fato de não haver correspondência com o artigo referente aos princípios das relações internacionais do anteprojeto Arinos vai de encontro às palestras proferidas por especialistas da sociedade civil nas audiências públicas.

O último anteprojeto dessa subcomissão não prevê o repúdio ao terrorismo como princípio das relações internacionais assim como anteprojeto da Comissão da Soberania e dos Direitos e Garantias do Homem e da Mulher (a comissão temática dedicada ao tema). Todavia, na Comissão de Sistematização, presidida por Afonso Arinos, aparece o “repúdio ao terrorismo” no Substitutivo 1 do Relator – Bernardo Cabral (PMDB-AM) –, exatamente igual ao que constava no anteprojeto da Comissão Afonso Arinos (a Comissão dos Notáveis). Não houve uma discussão que problematizasse a condição do terrorismo no sistema internacional e o porquê de sua prevalência como princípio que norteasse as relações internacionais do Brasil. Por fim, prevaleceu esta última opção, sem que houvesse disputas sobre o inciso do repúdio ao terrorismo quer sobre seu conceito quer sobre sua relação com o regime militar anterior.

A adoção de um dos princípios das relações internacionais tal como estava disposto no Anteprojeto Afonso Arinos contraria a principal marca de inflexão dessa Assembleia Constituinte com relação ao histórico do poder constituinte brasileiro. Isso não quer dizer que ainda prevalecia a prática da elaboração de constituições pelos “notáveis” do período ditatorial. Embora haja, na Constituição Federal de 1988, elementos de continuidade em relação à ordem jurídica autoritária, não se pode dizer que ela partiu de um texto-base. Na verdade, não havia uma força política hegemônica na Assembleia Constituinte, e até mesmo o Centrão não foi mais que uma ampla coalizão de veto.

No segundo debate, aquele que abrange a criminalização de algumas condutas a fim de

garantir direitos fundamentais, houve referências diretas à perspectiva do regime militar sobre crimes políticos e provocou uma polarização entre os grupos de constituintes ligados ao pensamento jurídico autoritário ditatorial (PFL, PDS, PDC) e aqueles oriundos da oposição clandestina (PT, PCdoB e PDT), embora fosse uma polarização verificada apenas em termos amplos e genéricos, já que cada um desses grupos se caracterizava por uma heterogeneidade de pensamentos sobre o tema. Nesse espectro, o PMDB se bipartiu.

O contexto da Constituinte era complexo, pois o Brasil ainda era governado por um presidente eleito indiretamente e antigo membro da Aliança Renovadora Nacional (ARENA). Assim, os grupos de constituintes com pautas mais conservadoras contaram, várias vezes, com apoio do presidente, embora não de todo o seu partido, o PMDB. Esse é o caso da criminalização do terrorismo junto a tortura. Embora essa posição do presidente José Sarney não seja determinante para o rumo das disputas na constituinte, é quase desnecessário explicar a relevância dos pronunciamentos públicos de sua opinião sobre os rascunhos do texto constitucional democrático.

Os debates sobre direitos e garantias fundamentais ocorreram, inicialmente, em duas subcomissões. A disputa política em que terrorismo surge é, inicialmente, sobre a criminalização da tortura. Assim, os debates sobre tortura estão situados em dois âmbitos. De um lado, na Subcomissão dos Direitos Políticos, dos Direitos Coletivos e das Garantias, o relator Lysâneas Maciel (PDT-RJ) foi um personagem importante na construção do artigo sobre tortura. Nos debates desse subgrupo não há registro de menção ao terrorismo. De outro, na Subcomissão dos Direitos Políticos e Garantias Individuais (Subcomissão I-c) o deputado Darcy Pozza (PDS-RJ) foi relator, e houve algumas menções a terrorismo, embora apenas pelos palestrantes em audiências públicas.

O cenário de protagonismo da tortura provoca os defensores da criminalização do terrorismo, que se empenham em um longo percurso seja para retirá-la do texto seja para diluir sua centralidade por meio do acréscimo de outros crimes. Na Comissão, houve maior tensão entre as posições que defendiam um inciso exclusivo para tortura e as que argumentavam por inclusão de outros crimes, como sequestro e atentados. O relator desta comissão foi o parlamentar Paulo Bisol (PSDB-RS), que, em seu substitutivo, havia dado grande destaque para a criminalização da tortura isoladamente. Ao longo das discussões para a elaboração do Anteprojeto da Comissão, várias emendas foram propostas no sentido de retirar o protagonismo da criminalização da tortura. Nesse momento da constituinte, fica claro que a ideia de que tortura e terrorismo eram crimes de natureza similar não estava tendo a repercussão desejada. O percurso trilhado pelos defensores desse posicionamento ainda seguiria nos debates e nas

propostas da Comissão de Sistematização.

Os trabalhos da Comissão de Sistematização iniciaram-se sob tensão. Muitos interesses e situações seriam atingidos caso a Constituição que vinha sendo desenhada se efetivasse. Isso significa que estava havendo um processo mais profundo de que alguns esperavam inicialmente. Grupos parlamentares surgiam para tentar articular mediações suprapartidárias e alternativas. A disputa entre os que defendem o protagonismo da tortura e os que defendem o acréscimo tanto de terrorismo preferencialmente, quanto de quaisquer outros crimes, fica mais clara, mais frequente e mais acirrada. Havia a ideia de igualar a natureza dos crimes de tortura e de terrorismo, e, em alguns casos, fazer prevalecer o argumento de que a prática deste por parte de movimentos políticos de contestação à ditadura justificasse a perpetração da tortura pelos arquitetos da ditadura militar, embora não necessariamente desejassem deixar a tortura impune. Contudo, cada vez que emendas sobre terrorismo começam a ser rejeitadas, o objetivo desses constituintes vai passando a ser também o de simplesmente reduzir o protagonismo da tortura por meio de propostas de adição de crimes muitas vezes sem qualquer relação com a tortura, como, por exemplo, o aborto.

Na Sistematização, havia diversos projetos políticos e ideológicos transitando e uma forte exigência de cidadania. Começa a haver, então, uma articulação de constituintes tanto para esse tema específico quanto na tentativa ampla de articular um grupo homogêneo com posições comuns em vários temas e que garantisse a maioria necessária para aprovar suas propostas. Acentuavam-se, de um lado, as articulações e negociações em torno de interesses comuns, e, de outro, as divergências políticas, de modo que surgia um grupo que pretendia modificações regimentais. As críticas ao fato de que a Sistematização não representaria o povo brasileiro, mas apenas uma minoria de esquerda favorecida pelo regimento, alimentavam as expectativas de que as articulações em curso dariam novos rumos ao rito previstos no regimento da ANC.

Dois aspectos são dignos de nota no anteprojeto oriundo da Comissão de Sistematização. O primeiro é a criminalização de outras condutas junto à tortura. O segundo é a presença da imprescritibilidade, que não consta na Constituição atual. Ambos os pontos foram alvos de debates nas fases seguintes da ANC. A ausência de terrorismo, todavia, significa uma das grandes vitórias dos grupos que defendiam o protagonismo da tortura retratadas no projeto a ser enviado a Plenário. Essas conquistas ocorreram não sem que gerassem polêmica em torno da questão da representatividade na Constituinte. Para alguns constituintes, correntes de esquerda assumiram o controle da maioria da Comissão de Sistematização, conseguindo aprovar emendas de viés estatizante e nacionalista, mas, para outros, houve uma composição de forças. O projeto de Constituição aprovado pela comissão seguiria a Plenário.

Era possível perceber que, no final dos trabalhos da Comissão de Sistematização, havia uma articulação de constituintes em torno da ideia de modificar o Regimento. O grupo autodenominado “Centrão” contava com a contribuição de constituintes de direita, de centro e outros que se consideravam aliados do processo decisório. O governo do presidente José Sarney acompanha e participa com simpatia da organização do grupo, mas este não se esgota numa bancada “governista”, já que abrangia parte da oposição. Esse grupo, a depender do tema e da contagem, podia ultrapassar a maioria absoluta da Constituinte, ou seja, ter mais de 280 posições uníssonas. Essa forte coalizão, todavia, não existia. O Centrão buscava garantir a maioria para aprovar a alteração do regimento e, posteriormente, para rejeitar o que não lhes agradava no esboço de constituição, elaborado pelos constituintes nas Subcomissões Temáticas, nas Comissões Temáticas e que estava sendo refinado na Comissão de Sistematização, conforme previa inicialmente o regimento.

A articulação de um bloco suprapartidário no decorrer dos trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte seria determinante para que a demanda de se acrescentar terrorismo no mesmo inciso que tortura fosse exitosa. O grupo social hegemônico que dava sustentabilidade à ditadura havia se esfacelado, abrindo uma fenda à possibilidade de volta da democracia. Durante a ANC, não se forma, portanto, um bloco hegemônico alternativo ao que havia antes, e o máximo de organização política suprapartidária, e para além dos grupos pequenos, que se formou foi o então chamado Centrão. Com a criação desse grupo, ocorre uma apropriação da questão regimental por meio da reforma do Regimento Interno da Constituinte.

A ideia do primeiro regimento era a de privilegiar o trabalho feito pelas comissões e subcomissões, já que nessas instâncias todos os constituintes tinham possibilidade de participar, bem como a sociedade civil tinha maior permeabilidade. O nome da Comissão de Sistematização abrange essa linha de raciocínio, e, portanto, sua tarefa não deveria ultrapassar a organização e compatibilização dos relatórios das diversas comissões temáticas. Da mesma forma, as emendas que fossem apresentadas em Plenário ao projeto de Constituição deveriam estar limitadas a questões pontuais.

O Centrão apresenta uma proposta de emenda no Plenário. O texto proposto por esse grupo, todavia, não altera apenas o inciso em que constava tortura, pois o modus operandi do Centrão altera a lógica de se apresentar emendas pontuais. O texto apresenta uma nova proposta de redação para todo o Título II, num texto que incluía os capítulos de I a V (artigos 6º a 18) naquele anteprojeto. Como 293 constituintes assinaram a proposta de emenda, haveria maioria para aprová-la.

A relação entre tortura e terrorismo, em um mesmo inciso do artigo 5º, na Constituição

Federal de 1988, não foi um produto do acaso, nem uma construção discursiva posterior à criação da Assembleia Nacional Constituinte, mas o fruto de um processo de legalização do regime militar e da participação possível das oposições, legais ou clandestinas nesse regime. O fato de estarem contempladas na Constituição tanto a demanda de grupos ligados à resistência quanto a demanda daqueles ligados aos militares revela dois aspectos principais. O primeiro é o de que o ordenamento jurídico ditatorial tornou ilegal significativa parcela das agendas políticas, e criminosos os que manifestavam por essas agendas, não sem criar uma justificativa que se ancorava no princípio da legalidade e que tinha o intuito de dar ao regime a aparência de Estado de Direito. O segundo é o de que a Constituinte foi um momento político da história do Brasil em que não havia uma hegemonia que controlasse todo o processo, de modo que o fervor social foi canalizado para o Congresso Nacional e as demandas foram negociadas.

O inciso XLIII do artigo 5º da Constituição não é a mera concretização da teoria dos dois demônios, ainda que criminalize tortura e terrorismo. As disputas durante os quase dois anos de funcionamento da ANC revelam que não há por detrás do inciso o argumento de que a tortura era justificável porque os terroristas eram uma ameaça à segurança nacional. Há, pelo contrário, o embate em torno, de um lado, da ideia de que, mesmo não se aplicando aos atos praticados no regime militar, era importante criminalizar a tortura, tanto como construção de uma memória coletiva recente quanto como necessidade de criar mecanismos de construir uma democracia ampla, e, de outro lado, a lógica também de que a tortura deveria ser criminalizada, mas, igualmente, deveriam ser criminalizados outros crimes, de semelhante gravidade, como o terrorismo.

O pensamento autoritário do regime militar que se projetou na ANC é complexo e ultrapassa os debates sobre crime político e terrorismo, mas a relevância do debate sobre a criminalização de terrorismo na constituição democrática está em demonstrar a permanência, embora não a prevalência, de ideias como a de que a prática do terrorismo como método político da oposição clandestina justificaria a repressão pela ditadura militar, em defesa da ordem social e da existência do Estado brasileiro.

É necessário não superestimar o pensamento autoritário na elaboração da Constituição de 1988, sendo fundamental perceber como sua compreensão sobre crimes políticos repercute na atualidade. As constituições democráticas são constantemente reescritas, e, por isso, nenhuma sociedade está imune ao efeito de práticas desconstituintes. No Brasil, isso é visível, já que “alguns setores da sociedade – aqueles mais identificados com o regime anterior – nunca aceitaram completamente o resultado do processo constituinte de 1987-1988. Essas forças, que não são insignificantes, estão sempre se articulando para desmontar o arcabouço normativo

construído em 1988”, nas palavras de Cristiano Paixão. O estudo da elaboração da Constituição Federal de 1988 pode, assim, contribuir para entender essas aspirações a uma guinada autoritária, mesmo após a reconstrução da Democracia.

Anexo I – Linha do tempo da Assembleia Nacional Constituinte



Anexo II – Comissões e Subcomissões da Constituinte

I – Comissão da Soberania e dos Direitos e Garantias do Homem e da Mulher	a – Subcomissão da Nacionalidade, da Soberania e das Relações Internacionais b – Subcomissão dos Direitos Políticos, dos Direitos Coletivos e das Garantias c – Subcomissão dos Direitos e Garantias Individuais
II – Comissão da Organização do Estado	a – Subcomissão da União, Distrito Federal e Territórios b – Subcomissão dos Estados c – Subcomissão dos Municípios e Regiões
III – Comissão de Organização dos Poderes e Sistema de Governo	a – Subcomissão do Poder Legislativo b – Subcomissão do Poder Executivo c – Subcomissão do Poder Judiciário e do Ministério Público
IV – Comissão da Organização eleitoral, Partidária e Garantia das Instituições	a – Subcomissão do Sistema Eleitoral e Partidos Políticos b – Subcomissão de Defesa do Estado, da Sociedade e de sua Segurança c – Subcomissão de Garantia da Constituição, Reformas e Emendas
V – Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças	a – Subcomissão de Tributos, Participação e Distribuição das Receitas b – Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira c – Subcomissão do Sistema Financeiro
VI – Comissão da Ordem Econômica	a – Subcomissão de Princípios Gerais, Intervenção do Estado, Regime da Propriedade do Subsolo e da Atividade Econômica b – Subcomissão da Questão Urbana e Transporte c – Subcomissão da Política Agrícola e Fundiária e da Reforma Agrária
VII – Comissão da Ordem Social	a – Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos b – Subcomissão de Saúde, Seguridade e do Meio Ambiente c – Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias
VIII – Comissão da Família, da Educação, Cultura e Esportes, da Ciência e Tecnologia e da Comunicação	a – Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes b – Subcomissão da Ciência e Tecnologia e da Comunicação c – Subcomissão da Família, do Menor e do Idoso

Anexo III – Fases da Constituinte

Etapas	Fases	Descrição
1. Preliminar		Definição: do Regimento Interno da ANC Sugestões: cidadãos, constituintes e entidades
2. Subcomissões Temáticas	A B C	Anteprojeto do Relator Emenda ao Anteprojeto do Relator Anteprojeto da Subcomissão
3. Comissões Temáticas	E F G H	Emenda ao Anteprojeto da Subcomissão, na Comissão Substitutivo do Relator Emenda ao Substitutivo Anteprojeto da Comissão
4. Comissão de Sistematização	I J K L M N O P	Anteprojeto de Constituição Emenda Mérito ao Anteprojeto Emenda Adequação ao Anteprojeto Projeto de Constituição Emendas de Plenário e Populares Substitutivo 1 do Relator Emenda ao Substitutivo 1 Substitutivo 2 do Relator
5. Plenário	Q R S T U V	Projeto A (início do 1º turno) Ato das disposições Transitórias Emenda de Plenário Projeto B (fim do 1º, início do 2º turno) Emenda ao Projeto B Projeto C (fim do 2º turno)
6. Comissão de Redação	W X	Proposta exclusivamente de redação Projeto D – Redação final
7. Epílogo	Y	Promulgação

Anexo IV – Lista dos constituintes por partido

Senadores Constituintes

1. AFFONSO ARINOS - PFL/RJ (Ano de eleição: 1986)
2. AFFONSO CAMARGO - PMDB/PR (Ano de eleição: 1986)
3. AFONSO SANCHO - PDS/CE (Ano de eleição: 1982)
4. ALBANO FRANCO - PSDB/SE (Ano de eleição: 1982)
5. ALEXANDRE COSTA - PFL/MA (Ano de eleição: 1986)
6. ALFREDO CAMPOS - PMDB/MG (Ano de eleição: 1986)
7. ALMIR GABRIEL - PMDB/PA (Ano de eleição: 1986)
8. ALUÍSIO BEZERRA - PMDB/AC (Ano de eleição: 1986)
9. ALVARO DIAS - PMDB/PR (Ano de eleição: 1982)
10. ÁLVARO PACHECO - PFL/PI (Ano de eleição: 1986)
11. ANTÔNIO FARIAS - PMB/PE (Ano de eleição: 1986)
12. ÁUREO DE MELLO - PMDB/AM (Ano de eleição: 1986)
13. CARLOS ALBERTO - PTB/RN (Ano de eleição: 1982)
14. CARLOS ALBERTO DE'CARLI - PMDB/AM (Ano de eleição: 1986)
15. CARLOS CHIARELLI - PFL/RS (Ano de eleição: 1982)
16. CHAGAS RODRIGUES - PSDB/PI (Ano de eleição: 1986)
17. CID SABÓIA DE CARVALHO - PMDB/CE (Ano de eleição: 1986)
18. DIRCEU CARNEIRO - PMDB/SC (Ano de eleição: 1986)
19. DIVALDO SURUAGY - PFL/AL (Ano de eleição: 1986)
20. EDISON LOBÃO - PFL/MA (Ano de eleição: 1986)
21. FÁBIO LUCENA - PMDB/AM (Ano de eleição: 1982)
22. FERNANDO HENRIQUE CARDOSO - PMDB/SP (Ano de eleição: 1986)
23. FRANCISCO ROLLEMBERG - PMDB/SE (Ano de eleição: 1986)
24. GERSON CAMATA - PMDB/ES (Ano de eleição: 1986)
25. GUILHERME PALMEIRA - PFL/AL (Ano de eleição: 1982)
26. HELIO GUEIROS - PMDB/PA (Ano de eleição: 1982)
27. HUGO NAPOLEÃO - PFL/PI (Ano de eleição: 1986)
28. HUMBERTO LUCENA - PMDB/PB (Ano de eleição: 1986)
29. IRAM SARAIVA - PMDB/GO (Ano de eleição: 1986)
30. IRAPUAM COSTA JUNIOR - PMDB/GO (Ano de eleição: 1986)
31. ITAMAR FRANCO - PL/MG (Ano de eleição: 1982)
32. IVAN BONATO - PFL/SC (Ano de eleição: 1986)
33. JAMIL HADDAD - PSB/RJ (Ano de eleição: 1982)
34. JARBAS PASSARINHO - PDS/PA (Ano de eleição: 1986)
35. JOÃO CALMON - PMDB/ES (Ano de eleição: 1986)
36. JOÃO CASTELO - PDS/MA (Ano de eleição: 1982)
37. JOÃO LOBO - PFL/PI (Ano de eleição: 1982)
38. JOÃO MENEZES - PFL/PA (Ano de eleição: 1982)
39. JORGE BORNHAUSEN - PFL/SC (Ano de eleição: 1982)
40. JOSÉ AGRIPINO - PFL/RN (Ano de eleição: 1986)
41. JOSÉ FOGAÇA - PMDB/RS (Ano de eleição: 1986)
42. JOSÉ IGNÁCIO FERREIRA - PMDB/ES (Ano de eleição: 1982)

43. JOSÉ PAULO BISOL - PSDB/RS (Ano de eleição: 1986)
44. JOSÉ RICHA - PSDB/PR (Ano de eleição: 1986)
45. JUTAHY MAGALHÃES - PMDB/BA (Ano de eleição: 1986)
46. LAVOISIER MAIA - PDS/RN (Ano de eleição: 1986)
47. LEITE CHAVES - PMDB/PR (Ano de eleição: 1982)
48. LEOPOLDO PERES - PMDB/AM (Ano de eleição: 1986)
49. LOUREMBERG NUNES ROCHA - PMDB/MT (Ano de eleição: 1986)
50. LOURIVAL BAPTISTA - PDS/SE (Ano de eleição: 1986)
51. LUIZ VIANA - PMDB/BA (Ano de eleição: 1982)
52. MANSUETO DE LAVOR - PMDB/PE (1986)
53. MARCELO MIRANDA - PMDB/MS (Ano de eleição: 1982)
54. MARCIO LACERDA - PMDB/MT (Ano de eleição: 1986)
55. MARCO MACIEL - PFL/PE (Ano de eleição: 1982)
56. MARCONDES GADELHA - PFL/PB (Ano de eleição: 1982)
57. MÁRIO COVAS - PSDB/SP (Ano de eleição: 1986)
58. MÁRIO MAIA - PMDB/AC (Ano de eleição: 1982)
59. MAURÍCIO CORRÊA - PDT/DF (Ano de eleição: 1986)
60. MAURO BENEVIDES - PMDB/CE (Ano de eleição: 1986)
61. MAURO BORGES - PMDB/GO (Ano de eleição: 1982)
62. MEIRA FILHO - PMDB/DF (Ano de eleição: 1986)
63. MENDES CANALE - PSDB/MS (Ano de eleição: 1986)
64. NABOR JÚNIOR - PMDB/AC (Ano de eleição: 1986)
65. NELSON CARNEIRO - PMDB/RJ (Ano de eleição: 1986)
66. NELSON WEDEKIN - PMDB/SC (Ano de eleição: 1986)
67. NEY MARANHÃO - PMB/PE (Ano de eleição: 1986)
68. NIVALDO MACHADO - PFL/PE (Ano de eleição: 1986)
69. ODACIR SOARES - PFL/RO (Ano de eleição: 1982)
70. OLAVO PIRES - PMDB/RO (Ano de eleição: 1986)
71. POMPEU DE SOUZA - PSDB/DF (Ano de eleição: 1986)
72. RACHID SALDANHA DERZI - PMDB/MS (Ano de eleição: 1986)
73. RAIMUNDO LIRA - PMDB/PB (Ano de eleição: 1986)
74. ROBERTO CAMPOS - PDS/MT (Ano de eleição: 1982)
75. ROBERTO SATURNINO - PT/RJ (Ano de eleição: 1982)³⁴³
76. RONALDO ARAGÃO - PMDB/RO (Ano de eleição: 1986)
77. RONAN TITO - PMDB/MG (Ano de eleição: 1986)
78. RUY BACELAR - PMDB/BA (Ano de eleição: 1986)
79. SEVERO GOMES - PMDB/SP (Ano de eleição: 1982)
80. TEOTÔNIO VILELA FILHO - PMDB/AL (Ano de eleição: 1986)
81. VIRGÍLIO TÁVORA - PDS/CE (Ano de eleição: 1982)
82. WILSON MARTINS - PMDB/MS (Ano de eleição: 1986)

³⁴³ Não participou do processo constituinte, uma vez que foi eleito prefeito do Rio de Janeiro.

Deputados constituintes

1. ABIGAIL FEITOSA - PMDB/BA
2. ACIVAL GOMES - PMDB/SE
3. ADAUTO PEREIRA - PDS/PB
4. ADEMIR ANDRADE - PMDB/PA
5. ADHEMAR DE BARROS FILHO - PDT/SP
6. ADOLFO OLIVEIRA - PL/RJ
7. ADROALDO STRECK - PDT/RS
8. ADYLSON MOTTA - PDS/RS
9. AÉCIO DE BORDA - PDS/CE
10. AÉCIO NEVES - PMDB/ MG
11. AFIF DOMINGOS - PL/SP
12. AGASSIZ ALMEIDA - PMDB/PB
13. AGRIPINO DE OLIVEIRA LIMA - PFL/SP
14. AIRTON CORDEIRO - PDT/PR
15. AIRTON SANDOVAL - PMDB/SP
16. ALAIR FERREIRA - PFL/RJ
17. ALARICO ABIB - PMDB/PR
18. ALBÉRICO CORDEIRO - PFL/AL
19. ALBÉRICO FILHO - PMDB/MA
20. ALCENI GUERRA - PFL/PR
21. ALCIDES SALDANHA - PMDB/RS
22. ALDO ARANTES - PMDB/GO
23. ALÉRCIO DIAS - PFL/AC
24. ALEXANDRE PUZYNA - PMDB/SC
25. ALOÍCIO VASCONCELOS - PMDB/MG
26. ALOYSIO CHAVES - PFL/PA
27. ALOYSIO TEIXEIRA - PMDB/RJ
28. ALUÍZIO CAMPOS - PMDB/PB
29. ALVARO ANTONIO - PMDB/MG
30. ÁLVARO VALLE - PL/RJ
31. ALYSSON PAULINELLI - PFL/MG
32. AMARAL NETTO - PDS/RJ
33. AMAURY MULLER - PDT/RS
34. AMILCAR MOREIRA - PMDB/PA
35. ÂNGELO MAGALHÃES - PFL/BA
36. ANNA MARIA RATTES - PMDB/RJ
37. ANNIBAL BARCELLOS - PFL/AP
38. ANTERO DE BARROS - PMDB/MT
39. ANTÔNIO BRITTO - PMDB/RS
40. ANTÔNIO CÂMARA - PMDB/RN
41. ANTÔNIO CARLOS FRANCO - PMDB/SE
42. ANTÔNIO CARLOS KONDER REIS- PDS/SC
43. ANTONIO CARLOS MENDES THAME - PFL/SP
44. ANTÔNIO DE JESUS - PMDB/GO
45. ANTONIO FERREIRA - PFL/AL
46. ANTÔNIO GASPAR - PMDB/MA
47. ANTONIO MARIZ - PMDB/PB
48. ANTÔNIO PEROSA - PMDB/SP
49. ANTÔNIO SALIM CURIATI - PDS/SP
50. ANTONIO UENO - PFL/PR
51. ARNALDO FARIA DE SÁ - PTB/SP
52. ARNALDO MARTINS - PMDB/RO
53. ARNALDO MORAES - PMDB/PA
54. ARNALDO PRIETO - PFL/RS
55. ARNOLD FIORAVANTE - PDS/SP
56. AROLDE DE OLIVEIRA - PFL/RJ
57. ARTENIR WERNER - PDS/SC
58. ARTUR DA TÁVOLA - PMDB/RJ
59. ASDRUBAL BENTES - PMDB/PA
60. ASSIS CANUTO - PFL/RO
61. ÁTILA LIRA - PFL/PI
62. AUGUSTO CARVALHO - PCB/DF
63. BASÍLIO VILLANI - PMDB/PR
64. BENEDICTO MONTEIRO - PMDB/PA
65. BENEDITA DA SILVA - PT/RJ
66. BENITO GAMA - PFL/BA
67. BERNARDO CABRAL - PMDB/AM
68. BETE MENDES - PMDB/SP
69. BETH AZIZE - PSB/AM
70. BEZERRA DE MELO - PMDB/CE
71. BOCAYUVA CUNHA - PDT/RJ
72. BONIFÁCIO DE ANDRADA - PDS/MG
73. BORGES DA SILVEIRA - PMDB/PR
74. BOSCO FRANÇA - PMDB/SE
75. BRANDÃO MONTEIRO - PDT/RJ
76. CAIO POMPEU - PMDB/SP
77. CARDOSO ALVES - PMDB/SP
78. CARLOS ALBERTO CAÓ - PDT/RJ
79. CARLOS BENEVIDES - PMDB/CE
80. CARLOS CARDINAL - PDT/RS
81. CARLOS COTTA - PMDB/MG
82. CARLOS MOSCONI - PMDB/MG

83. CARLOS SANT'ANNA - PMDB/BA
84. CARLOS VINAGRE - PMDB/PA
85. CARLOS VIRGÍLIO -/CE
86. CARREL BENEVIDES - PMDB/AM
87. CÁSSIO CUNHA LIMA - PMDB/PB
88. CÉLIO DE CASTRO - PMDB/MG
89. CELSO DOURADO - PMDB/BA
90. CÉSAR CALS NETO - PDS/CE
91. CESAR MAIA - PDT/RJ
92. CHAGAS DUARTE - PFL/RR
93. CHAGAS NETO - PMDB/RO
94. CHICO HUMBERTO - PDT/MG
95. CHRISTOVAM CHIARADIA - PFL/MG
96. CID CARVALHO - PMDB/MA
97. CLÁUDIO ÁVILA - PFL/SC
98. CLEONÂNCIO FONSECA - PFL/SE
99. COSTA FERREIRA - PFL/MA
100. CRISTINA TAVARES - PSDB/PE
101. CUNHA BUENO - PDS/SP
102. DALTON CANABRAVA - PMDB/MG
103. DARCY DEITOS - PMDB/PR
104. DARCY POZZA - PDS/RS
105. DASO COIMBRA - PMDB/RJ
106. DAVI ALVES SILVA - PDS/MA
107. DEL BOSCO AMARAL - PMDB/SP
108. DELFIM NETTO - PDS/SP
109. DÉLIO BRAZ - PMDB/GO
110. DENISAR ARNEIRO - PMDB/RJ
111. DIONÍSIO DAL-PRÁ - PFL/PR
112. DIONÍSIO HAGE - PFL/PA
113. DIRCE TUTU QUADROS - PSC/SP
114. DJENAL GONÇALVES - PDS/SE
115. DOMINGOS JUVENIL - PMDB/PA
116. DOMINGOS LEONELLI - PMDB/BA
117. DORETO CAMPANARI - PMDB/SP
118. EDÉSIO FRIAS - PDT/RJ
119. EDIVALDO HOLANDA - PL/MA
120. EDIVALDO MOTTA - PMDB/PB
121. EDME TAVARES - PFL/PB
122. EDMILSON VALENTIM - PCdoB/RJ
123. EDUARDO BOMFIM - PMDB/AL
124. EDUARDO JORGE - PT/SP
125. EDUARDO MOREIRA - PMDB/SC
126. EGÍDIO FERREIRA LIMA - PMDB/PE
127. ELIAS MURAD - PTB/MG
128. ELIEL RODRIGUES - PMDB/PA
129. ELIÉZER MOREIRA - PFL/MA
130. ENOC VIEIRA - PFL/MA
131. ERALDO TINOCO - PFL/BA
132. ERALDO TRINDADE - PFL/AP
133. ÉRICO PEGORARO - PFL/RS
134. ERVIN BONKOSKI - PMDB/PR
135. ETEVALDO NOGUEIRA - PFL/CE
136. EUCLIDES SCALCO - PMDB/PR
137. EUNICE MICHILES - PFL/AM
138. EVALDO GONÇALVES - PFL/PB
139. EXPEDITO JÚNIOR - PMDB/RO
140. EXPEDITO MACHADO - PMDB/CE
141. ÉZIO FERREIRA - PFL/AM
142. FÁBIO FELDMANN - PMDB/SP
143. FÁBIO RAUNHEITTI - PTB/RJ
144. FADAH GATTASS - PMDB/MS
145. FARABULINI JÚNIOR - PTB/SP
146. FAUSTO FERNANDES - PMDB/PA
147. FAUSTO ROCHA - PFL/SP
148. FELIPE CHEIDDE - PMDB/SP
149. FELIPE MENDES - PDS/PI
150. FÉRES NADER - PDT/RJ
151. FERNANDO BEZERRA COELHO - PMDB/PE
152. FERNANDO CUNHA - PMDB/GO
153. FERNANDO GASPARIAN - PMDB/SP
154. FERNANDO GOMES - PMDB/BA
155. FERNANDO LYRA - PMDB/PE
156. FERNANDO SANTANNA - PCB/BA
157. FERNANDO VELASCO - PMDB/PA
158. FIRMO DE CASTRO - PMDB/CE
159. FLÁVIO PALMIER DA VEIGA - PMDB/RJ
160. FLÁVIO ROCHA - PL/RN
161. FLORESTAN FERNANDES - PT/SP
162. FLORICENO PAIXÃO - PDT/RS
163. FRANÇA TEIXEIRA - PMDB/BA
164. FRANCISCO AMARAL - PMDB/SP
165. FRANCISCO BENJAMIM - PFL/BA
166. FRANCISCO CARNEIRO - PMDB/DF
167. FRANCISCO COELHO - PFL/MA
168. FRANCISCO DIAS - PMDB/SP

169. FRANCISCO DIÓGENES - PDS/AC
 170. FRANCISCO DORNELLES - PFL/RJ
 171. FRANCISCO KUSTER - PMDB/SC
 172. FRANCISCO PINTO - PMDB/BA
 173. FRANCISCO ROSSI - PTB/SP
 174. FRANCISCO SALES - PMDB/RO
 175. FURTADO LEITE - PFL/CE
 176. GABRIEL GUERREIRO - PMDB/PA
 177. GANDI JAMIL - PFL/MS
 178. GASTONE RIGHI - PTB/SP
 179. GENEBALDO CORREIA - PMDB/BA
 180. GENÉSIO BERNARDINO - PMDB/MG
 181. GEOVAH AMARANTE - PMDB/SC
 182. GEOVANI BORGES - PFL/AP
 183. GERALDO ALCKMIN FILHO - PMDB/SP
 184. GERALDO BULHÕES - PMDB/AL
 185. GERALDO CAMPOS - PMDB/DF
 186. GERALDO FLEMING - PMDB/AC
 187. GERALDO MELO - PMDB/PE
 188. GERSON MARCONDES - PMDB/SP
 189. GERSON PERES - PDS/PA
 190. GIDEL DANTAS - PMDB/CE
 191. GIL CÉSAR - PMDB/MG
 192. GILSON MACHADO - PFL/PE
 193. GONZAGA PATRIOTA - PMDB/PE
 194. GUMERCINDO MILHOMEM - PT/SP
 195. GUSTAVO DE FARIA - PMDB/RJ
 196. HARLAN GADELHA - PMDB/PE
 197. HAROLDO LIMA - PCdoB/BA
 198. HAROLDO SABÓIA - PMDB/MA
 199. HÉLIO COSTA - PMDB/MG
 200. HÉLIO DUQUE - PMDB/PR
 201. HELIO MANHÃES - PMDB/ES
 202. HÉLIO ROSAS - PMDB/SP
 203. HENRIQUE CÓRDOVA - PDS/SC
 204. HENRIQUE EDUARDO ALVES - PMDB/RN
 205. HERÁCLITO FORTES - PMDB/PI
 206. HERMES ZANETI - PMDB/RS
 207. HILÁRIO BRAUN - PMDB/RS
 208. HOMERO SANTOS - PFL/MG
 209. HORÁCIO FERRAZ - PFL/PE
 210. HUMBERTO SOUTO - PFL/MG
 211. IBERÊ FERREIRA - PFL/RN
 212. IBSEN PINHEIRO - PMDB/RS
 213. INOCÊNCIO OLIVEIRA - PFL/PE
 214. IRAJÁ RODRIGUES - PMDB/RS
 215. IRMA PASSONI - PT/SP
 216. ISMAEL WANDERLEY - PMDB/RN
 217. ISRAEL PINHEIRO FILHO - PMDB/MG
 218. ITURIVAL NASCIMENTO - PMDB/GO
 219. IVO CERSÓSIMO - PMDB/MS
 220. IVO LECH - PMDB/RS
 221. IVO MAINARDI - PMDB/RS
 222. IVO VANDERLINDE - PMDB/SC
 223. JACY SCANAGATTA - PFL/PR
 224. JAIRO AZI - PFL/BA
 225. JAIRO CARNEIRO - PFL/BA
 226. JALLES FONTOURA - PFL/GO
 227. JAYME PALIARIN - PTB/SP
 228. JAYME SANTANA - PFL/MA
 229. JESSÉ FREIRE - PFL/RN
 230. JESUALDO CAVALCANTI - PFL/PI
 231. JESUS TAJRA - PFL/PI
 232. JOACI GÓES - PMDB/BA
 233. JOÃO AGRIPINO - PMDB/PB
 234. JOÃO ALVES - PFL/BA
 235. JOÃO CARLOS BACELAR - PMDB/BA
 236. JOÃO CUNHA - PMDB/SP
 237. JOÃO DA MATA - PFL/PB
 238. JOÃO DE DEUS ANTUNES - PDT/RS
 239. JOÃO HERRMANN NETO - PMDB/SP
 240. JOÃO MACHADO ROLLEMBERG - PFL/SE
 241. JOÃO NATAL - PMDB/GO
 242. JOÃO PAULO - PT/MG
 243. JOÃO REZEK - PMDB/SP
 244. JOAQUIM BEVILACQUA - PTB/SP
 245. JOAQUIM FRANCISCO - PFL/PE
 246. JOAQUIM HAICKEL - PMDB/MA
 247. JOAQUIM SUCENA - PMDB/MT
 248. JOFRAN FREJAT - PFL/DF

249. JONAS PINHEIRO - PFL/MT
250. JONIVAL LUCAS - PFL/BA
251. JORGE ARBAGE - PDS/PA
252. JORGE HAGE - PMDB/BA
253. JORGE LEITE - PMDB/RJ
254. JORGE MEDAUAR - PMDB/BA
255. JORGE UEQUED - PMDB/RS
256. JORGE VIANNA - PMDB/BA
257. JOSÉ CAMARGO - PFL/SP
258. JOSÉ CARLOS COUTINHO - PL/RJ
259. JOSÉ CARLOS GRECCO - PMDB/SP
260. JOSÉ CARLOS MARTINEZ - PMDB/PR
261. JOSÉ CARLOS SABÓIA - PMDB/MA
262. JOSÉ CARLOS VASCONCELLOS - PMDB/PE
263. JOSÉ COSTA - PMDB/AL
264. JOSÉ DA CONCEIÇÃO - PMDB/MG
265. JOSÉ DUTRA - PMDB/AM
266. JOSÉ EGREJA - PTB/SP
267. JOSÉ ELIAS - PTB/MS
268. JOSÉ FERNANDES - PDT/AM
269. JOSÉ FREIRE - PMDB/GO
270. JOSÉ GENOÍNO - PT/SP
271. JOSÉ GERALDO RIBEIRO - PMDB/MG
272. JOSÉ GUEDES - PMDB/RO
273. JOSÉ JORGE - PFL/PE
274. JOSÉ LINS - PFL/CE
275. JOSÉ LOURENÇO - PFL/BA
276. JOSÉ LUIZ DE SÁ - PL/RJ
277. JOSÉ LUIZ MAIA - PDS/PI
278. JOSÉ MARANHÃO - PMDB/PB
279. JOSÉ MARIA EYMAEL - PDC/SP
280. JOSÉ MAURÍCIO - PDT/RJ
281. JOSÉ MELO - PMDB/AC
282. JOSÉ MENDONÇA BEZERRA - PFL/PE
283. JOSÉ MENDONÇA DE MORAIS - PMDB/MG
284. JOSÉ MOURA - PFL/PE
285. JOSÉ QUEIROZ - PFL/SE
286. JOSÉ SANTANA DE VASCONCELLOS - PFL/MG
287. JOSÉ SERRA - PMDB/SP
288. JOSÉ TAVARES - PMDB/PR
289. JOSÉ TEIXEIRA - PFL/MA
290. JOSÉ THOMAZ NONÔ - PFL/AL
291. JOSÉ TINOCO - PFL/PE
292. JOSÉ ULISSES DE OLIVEIRA - PMDB/MG
293. JOSÉ VIANA - PMDB/RO
294. JOSÉ YUNES - PMDB/SP
295. JOVANNI MASINI - PMDB/PR
296. JUAREZ ANTUNES - PDT/RJ
297. JÚLIO CAMPOS - PFL/MT
298. JULIO COSTAMILAN - PMDB/RS
299. JUTAHY JUNIOR - PMDB/BA
300. KOYU IHA - PMDB/SP
301. LAEL VARELLA - PFL/MG
302. LÉLIO SOUZA - PMDB/RS
303. LEOPOLDO BESSONE - PMDB/MG
304. LEUR LOMANTO - PFL/BA
305. LEVY DIAS - PFL/MS
306. LÉZIO SATHLER - PMDB/ES
307. LÍDICE DA MATA - PCdoB/BA
308. LÚCIA BRAGA - PFL/PB
309. LÚCIA VÂNIA - PMDB/GO
310. LÚCIO ALCÂNTARA - PFL/CE
311. LUÍS EDUARDO - PFL/BA
312. LUIS ROBERTO PONTE - PMDB/RS
313. LUIZ ALBERTO RODRIGUES - PMDB/MG
314. LUIZ FREIRE - PMDB/PE
315. LUIZ GUSHIKEN - PT/SP
316. LUIZ HENRIQUE - PMDB/SC
317. LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA - PT/SP
318. LUIZ LEAL - PMDB/MG
319. LUIZ MARQUES - PFL/CE
320. LUIZ SALOMÃO - PDT/RJ
321. LUIZ SOYER - PMDB/GO
322. LUIZ VIANA NETO - PMDB/BA
323. LYSÂNEAS MACIEL - PDT/RJ
324. MAGUITO VILELA - PMDB/GO
325. MALULY NETTO - PFL/SP

326. MANOEL CASTRO - PFL/BA
327. MANOEL MOREIRA - PMDB/SP
328. MANOEL RIBEIRO - PMDB/PA
329. MANUEL VIANA - PMDB/CE
330. MARCELO CORDEIRO - PMDB/BA
331. MÁRCIA KUBITSCHK - PMDB/DF
332. MÁRCIO BRAGA - PMDB/RJ
333. MARCOS LIMA - PMDB/MG
334. MARCOS PEREZ QUEIROZ - PMDB/PE
335. MARIA DE LOURDES ABADIA - PFL/DF
336. MARIA LÚCIA - PMDB/AC
337. MÁRIO ASSAD - PFL/MG
338. MÁRIO BOUCHARDET - PMDB/MG
339. MÁRIO DE OLIVEIRA - PMDB/MG
340. MÁRIO LIMA - PMDB/BA
341. MARLUCE PINTO - PTB/RR
342. MATHEUS IENSEN - PMDB/PR
343. MATTOS LEÃO - PMDB/PR
344. MAURÍCIO CAMPOS - PFL/MG
345. MAURÍCIO FRUET - PMDB/PR
346. MAURÍCIO NASSER - PMDB/PR
347. MAURÍCIO PÁDUA - PMDB/MG
348. MAURILIO FERREIRA LIMA - PMDB/PE
349. MAURO CAMPOS - PMDB/MG
350. MAURO FECURY - PFL/MA
351. MAURO MIRANDA - PMDB/GO
352. MAURO SAMPAIO - PMDB/CE
353. MAX ROSENMANN - PMDB/PR
354. MELLO REIS - PDS/MG
355. MELO FREIRE - PMDB/MG
356. MENDES BOTELHO - PTB/SP
357. MENDES RIBEIRO - PMDB/RS
358. MESSIAS GÓIS - PFL/SE
359. MESSIAS SOARES - PMDB/RJ
360. MICHEL TEMER - PMDB/SP
361. MILTON BARBOSA - PMDB/BA
362. MILTON LIMA - PMDB/MG
363. MILTON REIS - PMDB/MG
364. MIRALDO GOMES - PMDB/BA
365. MIRO TEIXEIRA - PMDB/RJ
366. MOEMA SÃO THIAGO - PDT/CE
367. MOYSÉS PIMENTEL - PMDB/CE
368. MOZARILDO CAVALCANTI - PFL/RR
369. MUSSA DEMES - PFL/PI
370. MYRIAM PORTELLA - PDS/PI
371. NAPHTALI ALVES DE SOUZA - PMDB/GO
372. NARCISO MENDES - PDS/AC
373. NELSON AGUIAR - PMDB/ES
374. NELSON JOBIM - PMDB/RS
375. NELSON SABRÁ - PFL/RJ
376. NELSON SEIXAS - PDT/SP
377. NELTON FRIEDRICH - PMDB/PR
378. NESTOR DUARTE - PMDB/BA
379. NEUTO DE CONTO - PMDB/SC
380. NILSO SQUAREZI - PMDB/PR
381. NILSON GIBSON - PMDB/PE
382. NION ALBERNAZ - PMDB/GO
383. NOEL DE CARVALHO - PDT/RJ
384. NORBERTO SCHWANTES - PMDB/MT
385. NYDER BARBOSA - PMDB/ES
386. OCTÁVIO ELÍSIO - PMDB/MG
387. OLÍVIO DUTRA - PT/RS
388. ONOFRE CORRÊA - PMDB/MA
389. ORLANDO BEZERRA - PFL/CE
390. ORLANDO PACHECO - PFL/SC
391. OSCAR CORRÊA - PFL/MG
392. OSMAR LEITÃO - PFL/RJ
393. OSMIR LIMA - PMDB/AC
394. OSMUNDO REBOUÇAS - PMDB/CE
395. OSVALDO BENDER - PDS/RS
396. OSVALDO COELHO - PFL/PE
397. OSVALDO MACEDO - PMDB/PR
398. OSVALDO SOBRINHO - PMDB/MT
399. OSWALDO ALMEIDA - PL/RJ
400. OSWALDO LIMA FILHO - PMDB/PE
401. OSWALDO TREVISAN - PMDB/PR
402. OTTOMAR PINTO - PTB/RR
403. PAES DE ANDRADE - PMDB/CE
404. PAES LANDIM - PFL/PI
405. PAULO ALMADA - PMDB/MG
406. PAULO DELGADO - PT/MG
407. PAULO MACARINI - PMDB/SC

408. PAULO MARQUES - PFL/PE
409. PAULO MINCARONE - PMDB/RS
410. PAULO PAIM - PT/RS
411. PAULO PIMENTEL - PFL/PR
412. PAULO RAMOS - PMDB/RJ
413. PAULO ROBERTO - PMDB/PA
414. PAULO ROBERTO CUNHA - PDC/GO
415. PAULO SILVA - PMDB/PI
416. PAULO ZARZUR - PMDB/SP
417. PEDRO CANEDO - PFL/GO
418. PEDRO CEOLIN - PFL/ES
419. PERCIVAL MUNIZ - PMDB/MT
420. PIMENTA DA VEIGA - PMDB/MG
421. PLÍNIO ARRUDA SAMPAIO - PT/SP
422. PLÍNIO MARTINS - PMDB/MS
423. PRISCO VIANA - PMDB/BA
424. RAIMUNDO BEZERRA - PMDB/CE
425. RAIMUNDO REZENDE - PMDB/MG
426. RALPH BIASI - PMDB/SP
427. RAQUEL CÂNDIDO - PFL/RO
428. RAQUEL CAPIBERIBE - PSB/AP
429. RAUL BELÉM - PMDB/MG
430. RAUL FERRAZ - PMDB/BA
431. RENAN CALHEIROS - PMDB/AL
432. RENATO BERNARDI - PMDB/PR
433. RENATO JOHNSON - PMDB/PR
434. RENATO VIANNA - PMDB/SC
435. RICARDO FIUZA - PFL/PE
436. RICARDO IZAR - PFL/SP
437. RITA CAMATA - PMDB/ES
438. RITA FURTADO - PFL/RO
439. ROBERTO AUGUSTO - PTB/RJ
440. ROBERTO BALESTRA - PDC/GO
441. ROBERTO BRANT - PMDB/MG
442. ROBERTO D'AVILA - PDT/RJ
443. ROBERTO FREIRE - PCB/PE
444. ROBERTO JEFFERSON - PTB/RJ
445. ROBERTO ROLLEMBERG - PMDB/SP
446. ROBERTO TORRES - PTB/AL
447. ROBERTO VITAL - PMDB/MG
448. ROBSON MARINHO - PMDB/SP
449. RODRIGUES PALMA - PMDB/MT
450. RONALDO CARVALHO - PMDB/MG
451. RONALDO CEZAR COELHO - PMDB/RJ
452. RONARO CORRÊA - PFL/MG
453. ROSA PRATA - PMDB/MG
454. ROSÁRIO CONGRO NETO - PMDB/MS
455. ROSE DE FREITAS - PMDB/ES
456. ROSPIDE NETTO - PMDB/RS
457. RUBEM BRANQUINHO - PMDB/AC
458. RUBEM MEDINA - PFL/RJ
459. RUBEN FIGUEIRÓ - PMDB/MS
460. RUBERVAL PILOTTO - PDS/SC
461. RUY NEDEL - PMDB/RS
462. SADIE HAUACHE - PFL/AM
463. SALATIEL CARVALHO - PFL/PE
464. SAMIR ACHÔA - PMDB/SP
465. SANDRA CAVALCANTI - PFL/RJ
466. SANTINHO FURTADO - PMDB/PR
467. SARNEY FILHO - PFL/MA
468. SAULO QUEIROZ - PFL/MS
469. SÉRGIO BRITO - PFL/BA
470. SÉRGIO NAYA - PMDB/MG
471. SÉRGIO SPADA - PMDB/PR
472. SÉRGIO WERNECK - PMDB/MG
473. SIGMARINGA SEIXAS - PMDB/DF
474. SÍLVIO ABREU JÚNIOR - PMDB/MG
475. SIMÃO SESSIM - PFL/RJ
476. SIQUEIRA CAMPOS - PDC/GO
477. SÓLON BORGES REIS - PTB/SP
478. SOTERO CUNHA - PDC/RJ
479. STÉLIO DIAS - PFL/ES
480. TADEU FRANÇA - PMDB/PR
481. TELMO KIRST - PDS/RS
482. THEODORO MENDES - PMDB/SP
483. TIDEI DE LIMA - PMDB/SP
484. TITO COSTA - PMDB/SP
485. UBIRATAN AGUIAR - PMDB/CE
486. UBIRATAN SPINELLI - PDS/MT
487. ULDURICO PINTO - PMDB/BA
488. ULYSSES GUIMARÃES - PMDB/SP
489. VALMIR CAMPELO - PFL/DF
490. VALTER PEREIRA - PMDB/MS
491. VASCO ALVES - PMDB/ES
492. VICENTE BOGO - PMDB/RS
493. VICTOR FACCIONI - PDS/RS

494. VICTOR FONTANA - PFL/SC
495. VIEIRA DA SILVA - PDS/MA
496. VILSON SOUZA - PMDB/SC
497. VINGT ROSADO - PMDB/RN
498. VINICIUS CANSANÇÃO - PFL/AL
499. VIRGILDÁSIO DE SENNA -
PMDB/BA
500. VIRGÍLIO GALASSI - PDS/MG
501. VIRGÍLIO GUIMARÃES - PT/MG
502. VÍTOR BUAIZ - PT/ES
503. VITOR TROVÃO - PFL/MA
504. VIVALDO BARBOSA - PDT/RJ
505. VLADIMIR PALMEIRA - PT/RJ
506. WAGNER LAGO - PMDB/MA
507. WALDECK ORNÉLAS - PFL/BA
508. WALDYR PUGLIESI - PMDB/PR
509. WALMOR DE LUCA - PMDB/SC
510. WILMA MAIA - PDS/RN
511. WILSON CAMPOS - PMDB/PE
512. ZIZA VALADARES - PMDB/MG

REFERÊNCIAS

Livros e periódicos

AARÃO REIS FILHO, Daniel. Entre ditadura e democracia – da modernização conservadora ao reformismo moderado, 1960-2010. In: AARÃO REIS FILHO, Daniel (org.). *Modernização, Ditadura e Democracia, 1964-2010*. (História do Brasil Nação: 1808-2010; 5). Rio de Janeiro: Objetiva, 2014.

ADORNO, Sérgio. Direitos humanos. In: OLIVEN, Ruben George; RIDENTI, Marcelo; BRANDÃO, Gildo Marçal et al (org.). *A Constituição de 1988 na vida brasileira*. São Paulo: Aderaldo e Rothschild, Anpocs, 2008.

AGAMBEN, Giorgio. *Estado de Exceção*. São Paulo: Boitempo, 2004.

ALESSI, Giorgia. Lupi, volpi, selvaggi. Il paradigma del nemico tra eretici e anarchici. In: MECCARELLI, Massimo; PALCHETTI, Paolo; SOTIS, Carlo (org.). *Le regole dell'eccezione – un dialogo interdisciplinare a partire dalla questione de terrorismo*. Macerata: Edizioni Università di Macerata, 2011.

ALEXANDER, Larry (ed.). *Constitutionalism – Philosophical Foundations*. Cambridge: Cambridge University Press, 2001.

ALVES, Maria Helena Moreira. *Estado e oposição no Brasil: 1964-1984*. Bauru: Edusc, 2005.

ANDRADE, Vera Regina Pereira de. *A ilusão de segurança jurídica*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

ARAGÃO, Eugênio José Guilherme de. Crimes contra a humanidade: sistema internacional de repressão. In: *Rev. TST*, Brasília, vol. 75, nº 1, jan/mar 2009.

ARATO, Albert. Construção constitucional e teorias da democracia. Trad. Clarice Cohn. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, Vol. 42, 1997, p. 5-51.

ARTURI, Carlos S. O debate teórico sobre mudança de regime político: o caso brasileiro. In: *Revista de Sociologia e Política*, nº 17, nov. 2001, p. 11-31.

BACKES, Ana Luiza; AZEVEDO, Débora Bithiah de; ARAÚJO, José Cordeiro de (org.). *Audiências públicas na Assembleia Nacional Constituinte: a sociedade na tribuna*. Brasília: Edições Câmara, 2009.

BARACHO, José Alfredo. Constituinte e segurança pública. In: *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, ano 24, n. 94, abr/jun. 1987. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/496826>>. Acesso em 19 dez. 2015.

BARBOSA, Leonardo Augusto de Andrade. *História constitucional brasileira: mudança constitucional, autoritarismo e democracia no Brasil pós-1964*. Brasília: Câmara dos Deputados, 2016.

BARBOSA, Mariana de Oliveira Lopes. *A comunicação popular: o debate e o processo constituinte no Brasil (1977-1988)*. Goiânia: Gráfica UFG, 2016.

BARTOLI, Roberto. Regola ed eccezione nel contrasto al terrorismo internazionale. In: MECCARELLI, Massimo; PALCHETTI, Paolo; SOTIS, Carlo (org.). *Le regole dell'eccezione – un dialogo interdisciplinare a partire dalla questione de terrorismo*. Macerata: Edizioni Università di Macerata, 2011.

BAUER, Caroline Silveira. *Um estudo comparativo das práticas de desaparecimento nas ditaduras civil-militares argentina e brasileira e a elaboração de políticas de memória em ambos os países*. Tomo I. 2011, 446. Tese (Doutorado em História) – UFRGS, Porto Alegre-RS, Brasil; Universitat de Barcelona, Barcelona-CT, Espanha. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/29576/000777584.pdf?sequ>>. Acesso em 15 jan. 2017.

BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. *A UDN e o udenismo: ambiguidades do liberalismo brasileiro – 1945-1965*. Vol. 51. Coleção Estudos Brasileiros. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.

BEVERNAGE, Berber. Time, Presence, and Historical Injustice. In: *History and Theory*, n.47, maio 2008, p 149-167.

BIGLIAZZI, Renato. *O caso Mauro Borges: direito, política e Constituição entre os dois primeiros atos institucionais*. 2015, 143f. Tese (Doutorado em Direito) – UnB, Brasília – DF. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/19147/1/2015_RenatoBigliazzi.pdf>. Acesso em 21 jan. 2017.

_____. *A Constituição domada: democracia e o conselho de comunicação social*. Dissertação (mestrado). 2007, 86f. Dissertação (Mestrado em Direito) – UnB, Brasília-DF. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/3201/1/2007_RenatoBigliazzi.pdf>. Acesso em 21 jan. 2017.

BONAVIDES, Paulo; ANDRADE, Paes de. *História constitucional do Brasil*. 6 ed. Brasília: OAB, 2004.

CABRAL, Bernardo. O Poder Constituinte: fonte legítima. Soberania. Liberdade. In *Forum Administrativo*, VIII (2008), 92, p. 12.

CAMPOS, Francisco. *O Estado Nacional. Sua estrutura, seu conteúdo ideológico*. Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2001.

CAPPELLINI, Paolo. *Storie di concetti giuridici*. Turim: Giappichelli, 2010.

_____. *Der unheimliche Feind. Melancholia politica, terrore, diritto: il nemico totale come gura dell'“Inverted Totalitarianism”*. In: MECCARELLI, Massimo; PALCHETTI, Paolo; SOTIS, Carlo (org.). *Le regole dell'eccezione – un dialogo interdisciplinare a partire dalla questione de terrorismo*. Macerata: Edizioni Università di Macerata, 2011.

CARVALHO, Claudia Paiva. *Intelectuais, cultura e repressão política na ditadura brasileira (1964-1967): relações entre direito e autoritarismo*. 2013. 298 f. Dissertação (Mestrado em

Direito) – UnB, Brasília – DF. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/14009/1/2013_ClaudiaPaivaCarvalho.pdf>. Acesso em 5 jan. 2017.

CARVALHO, José Murilo de. *Forças Armadas e Política no Brasil*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editora, 2005.

CARVALHO NETTO, Menelick de. Temporalidade, constitucionalismo e democracia. In: *Revista Humanidades*, Brasília, no 58, junho de 2011, p. 33-43.

CHAGAS, Carlos. *113 dias de angústia: impedimento e morte de um presidente*. Porto Alegre: L&PM, 1979.

CHUEIRI, Vera Karam de; CAMARA, Heloisa Fernandes. (Des)ordem constitucional: engrenagens da máquina ditatorial no Brasil pós-64. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, p. 259-288, 2015. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n95/0102-6445-ln-95-00259.pdf>>. Acesso em 18 jan. 2017.

_____. Os vinte anos da Constituição brasileira de 1988: entre constitucionalismo e democracia. *Revista do Instituto de Hermenêutica Jurídica*, Porto Alegre, Editora do IHJ, p. 420, 2008.

CODATO, Adriano Nervo. Uma história política da transição brasileira: da ditadura militar à democracia. In: *Revista de Sociologia e Política*, No. 25, nov. 2005, p. 83-106.

COELHO, João Gilberto Lucas. O processo constituinte. In: GURAN, Milton (ed.). *O processo constituinte: 1987-1988*. Brasília: Agil, 1988, p. 41-60.

COELHO, Maria Francisca Pinheiro. *José Genoio: escolhas políticas*. São Paulo: Centauro, 2007.

COIMBRA, Cecília Maria Bouças. Doutrinas de segurança nacional: banalizando a violência. *Psicologia em Estudo – DPI/CCH/UEM*, Maringá, v.5, n.2, p.1-22, 2000.

COMBLIN, Pe. Joseph. *A Ideologia da Segurança Nacional: o Poder Militar na América Latina*. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1978.

COMPARATO, Fábio Konder. *Muda Brasil: uma constituição para o desenvolvimento democrático*. São Paulo: Brasiliense, 1986.

CORSI, Giancarlo. Sociologia da Constituição. Tradução Juliana N. Magalhães. *Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais*, nº 39. Belo Horizonte: UFMG, 2001.

COSTA, Pietro. O Criminoso como inimigo: imagens da justiça e dispositivos de exclusão entre medievo e modernidade. In: DAL RI JÚNIOR, Arno (org). *Ordenamentos Jurídicos e a dimensão da justiça na experiência jurídica moderna e contemporânea – diálogos entre história, direito e criminologia*. Florianópolis: Editora Fundação Boiteux, 2010.

_____. Estado do direito e direitos do sujeito: o problema dessa relação na Europa moderna.

In: FONSECA, Ricardo Marcelo; SEELAENDER, Airton (orgs.). *História do direito em perspectiva. Do antigo regime à modernidade*. Curitiba, 2008.

_____. Lo “Stato totalitario”: un campo semantico nella giuspubblicistica Del fascismo. In: *Quaderni Fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*, n. 28, 1999, p. 60-174.

COUTO E SILVA, Golbery do. *Planejamento Estratégico*. Campinas: UNICAMP, 1955, p.22.

CUNHA, Paulo Ribeiro da. *Aconteceu Longe Demais: a luta pela terra dos posseiros em Formoso e Trombas e a revolução brasileira*. 2a. ed. São Paulo: Editora Unesp, 2009.

D’AMBROSIO, Luca. Terrorismo internazionale, congelamento dei beni e tutela dei diritti fondamentali: l’impossibile quadratura del cerchio? In: MECCARELLI, Massimo; PALCHETTI, Paolo; SOTIS, Carlo (org.). *Le regole dell’eccezione – un dialogo interdisciplinare a partire dalla questione de terrorismo*. Macerata: Edizioni Università di Macerata, 2011.

D’ARAÚJO, Maria Celina; CASTRO, Celso (orgs.). *Democracia e Forças Armadas no Cone Sul*. Rio de Janeiro: FGV, 2000.

DAL RI JÚNIOR, Arno. Sicurezza nazionale e regime di eccezione in Brasile *dall’Estado novo* alla dittatura militare (1935-1985). In: MECCARELLI, Massimo; PALCHETTI, Paolo; SOTIS, Carlo (org.). *Le regole dell’eccezione – un dialogo interdisciplinare a partire dalla questione de terrorismo*. Macerata: Edizioni Università di Macerata, 2011.

_____. *O Estado e seus inimigos: a repressão política na história do direito penal*. Rio de Janeiro: Revan, 2006.

DEBRUN, Michel. A “Conciliação”. In: *A “Conciliação” e outras estratégias*. São Paulo: Brasiliense, 1983, p. 51-117.

DELGADO, Lucilia de Almeida Neves. Partidos políticos e frentes parlamentares: projetos, desafios e conflitos na democracia. In: FERREIRA, Jorge e DELGADO, Lucilia de Almeida Neves. (Org.). *Brasil Republicano: o tempo da experiência democrática*. 4ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011, v. 3, p. 127-154.

DI COSIMO, Giovanni. Costituzione ed emergenza terroristica. In: MECCARELLI, Massimo; PALCHETTI, Paolo; SOTIS, Carlo (org.). *Le regole dell’eccezione – un dialogo interdisciplinare a partire dalla questione de terrorismo*. Macerata: Edizioni Università di Macerata, 2011.

DINGES, John. *The Condor Years*. Nova York: The New Press, 2004.

ESTEVES, Carlos Leandro da Silva. *Nas trincheiras: luta pela terra dos posseiros de Formoso e Trombas (1948-1964) uma resistência ampliada*. 2007. 162f. Dissertação (Mestrado em História) – UFF, Niterói – RJ.

FAORO, Raymundo. *Assembléia constituinte. A legitimidade recuperada*. São Paulo: Brasiliense, 1981.

FAUSTO, Boris. *História do Brasil*. São Paulo: Editora da USP, 1997.

FERNANDES, Florestan. *A Constituição inacabada*. São Paulo: Estação da Liberdade, 1989.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *A reconstrução da democracia*, São Paulo, Saraiva, 1979, p. XVI.

FERREIRA, Jorge; GOMES, Angela Maria de Castro. *1964 – O golpe que derrubou um presidente, pôs fim ao regime democrático e instituiu a ditadura no Brasil*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2014.

FICO, Carlos. *Além do golpe: a tomada do poder em 31 de março de 1964 e a ditadura militar*. Rio de Janeiro: Record, 2004.

FOCARELLI, Carlo. Brevi note sul problema della definizione del terrorismo internazionale. In: MECCARELLI, Massimo; PALCHETTI, Paolo; SOTIS, Carlo (org.). *Le regole dell'eccezione – un dialogo interdisciplinare a partire dalla questione de terrorismo*. Macerata: Edizioni Università di Macerata, 2011.

FON, Antonio Carlos. *Tortura: a história da repressão política no Brasil*. São Paulo: Editora Parma, 1979. Disponível em <http://www.dhnet.org.br/verdade/resistencia/livro_antonio_carlos_fon_tortura.pdf>. Acesso em 19 dez. 2016.

FRAGOSO, Heleno Cláudio. *Terrorismo e criminalidade política*. Rio de Janeiro: Forense, 1981.

FREITAS, Felipe. *Racismo, Genocídio e Segurança Pública: autoritarismo em debate*. Disponível em: <https://www.academia.edu/22235686/Racismo_Genoc%C3%ADdio_e_Seguran%C3%A7a_P%C3%BAlica_autoritarismo_em_debate_1>. Acesso em 19 jan. 2017.

GASPARI, Elio. *A ditadura acabada*. Rio de Janeiro: Instrínseca, 2016.

_____. *A ditadura derrotada*. Rio de Janeiro: Instrínseca, 2014a.

_____. *A ditadura encurralada*. Rio de Janeiro: Instrínseca, 2014b.

_____. *A ditadura envergonhada*. Rio de Janeiro: Instrínseca, 2014c.

_____. *A ditadura escancarada*. Rio de Janeiro: Instrínseca, 2014d.

GRAZIANO DA SILVA, José. *A nova dinâmica da agricultura brasileira*. Campinas: Unicamp-Instituto de Economia, 1996.

GROSSI, Paolo. *Mitologias jurídicas da modernidade*. Tradução de Arno Dal Ri Junior. 2 ed. rev. e atual. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2007.

GUERRA, Maria Pia. *O padre e a pátria: direito, transição política e o Supremo Tribunal Federal na expulsão de Vito Miracapillo (1980)*. 2016. Tese (Doutorado em Direito) – UnB,

Brasília-DF.

_____. *Polícia e ditadura: a arquitetura institucional da segurança pública de 1946 a 1988*. Brasília: Ministério da Justiça e Cidadania, 2016b .

GUMBRECHT, Hans Ulrich. Presença na linguagem ou presença adquirida contra a linguagem? In: _____. *Nosso amplo presente – o tempo e a cultura contemporânea*. Trad. Ana Isabel Soares. São Paulo: Unesp, 2015, p. 19-32.

HARTOG, François. El Tiempo de las Víctimas. In: *Revista de Estudios Sociales*, n. 44, Bogotá: dez. 2012, p. 12-19.

_____. Tempo, história e a escrita da história: a ordem do tempo. Trad. Francisco Murari Pires. In: *Revista de História*, São Paulo, no 148, p. 9-34, 2003.

HOBBSBAWN, Eric J. *A Era dos Extremos: O breve século XX (1914-1991)*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2007a.

_____. *A Era do Capital: 1848-1875*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2007b.

_____. *Globalização, Democracia e Terrorismo*. São Paulo: Companhia das Letras, 2007c.

HÖLSCHER, Lucian. Mysteries of Historical Order: Ruptures, Simultaneity and the Relationship of the Past, the Present and the Future. In: BAVERNAGE, Berver; LORENZ, Chris (ed.). *Breaking up Time – Negotiating the Borders between Present, Past and Future*. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht, 2013, p. 134-151.

JACOBS, Gunther; MELIÀ, Manuel Cancio. *Direito Penal do Inimigo. Noções e Críticas*. 3a ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

KARAM, Maria Lúcia. A esquerda punitiva. In: *Discursos Sediciosos: crime, direito e sociedade*, n. 1. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, p. 79-92, 1996.

KLEIN, Lúcia; FIGUEIREDO, Marcus. *Legitimidade e Coação no Brasil pós-64*. Rio de Janeiro: Forense-Universitária, 1978.

KOSELLECK, Reinhart. *Estratos do Tempo: estudos sobre história*. Rio de Janeiro: PUC-Rio, 2014.

_____. *Futuro Passado: contribuição à semântica dos tempos históricos*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2006.

_____. Uma história dos conceitos : problemas teóricos e práticos. *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, vol. 5, n.10, 1992. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/reh/article/view/1945/1084>. Acesso em 11 jan. 2017.

KÖSSLING, Karin Sant'Anna. *As lutas anti-racistas de afrodescendentes sob vigilância do DEOPS/SP (1964 – 1983)*. Dissertação (Mestrado em História Social). Universidade de São Paulo: São Paulo, 2007.

LACCHE', Luigi. La penalistica costituzionale e il 'liberalismo giuridico'. Problemi e immagini della legalità nella riflessione di Francesco Carrara. In: *Quaderni fiorentini per la storia de pensiero giuridico*, n.o 36, 2007.

LIMA, João Alberto de Oliveira; PASSOS, Edilenice; NICOLA, João Rafael. *A gênese do texto da Constituição de 1988*. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2013. 2v.

LOUGULIN, Martin. Constituent Power. In: *The Idea of Public Law*. Oxford: Oxford University Press, 2002, p. 32-52 e 99-113.

LOURENÇO FILHO, Ricardo. *Entre continuidade e ruptura: uma narrativa sobre as disputas de sentido da constituição de 1988 a partir do direito de greve*. 2014. 293 f. Tese (Doutorado em Direito) – UnB, Brasília – DF. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/17567/1/2014_RicardoMachadoLourencoFilho.pdf>. Acesso em 5 jan. 2017.

MANACORDA, Stefano. “Dovere di punire”? Gli obblighi di tutela penale nell’era della internazionalizzazione del diritto. In: MECARELLI, Massimo; PALCHETTI, Paolo; SOTIS, Carlo. *Il lato oscuro dei Diritti umani*. Madri: Universidad Carlos III de Madrid, 2014.

MARLE, Karin van. Constitution as Archive. In: VEITCH, Scott (ed.). *Law and the Politics of Reconciliation*. Aldershot, Hampshire: Ashgate, 2007, p. 215-228.

MARQUES, Raphael Peixoto de Paula. *Repressão política e usos da Constituição no governo Vargas (1935-1937): a segurança nacional e o combate ao comunismo*. 2011. 219 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – UnB, Brasília – DF. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/10412/3/2011_RaphaelPeixotodePaulaMarques.pdf>. Acesso em 6 jan. 2017.

MARTINS FILHO, João Roberto. *O palácio e a caserna. A dinâmica militar das crises políticas na ditadura (1964-1969)*. São Carlos: UFSCar, 1995.

MECCARELLI, Massimo; PALCHETTI, Paolo; SOTIS, Carlo. I diritti umani tra esigenze emancipatorie e logiche di dominio. In: MECARELLI, Massimo; PALCHETTI, Paolo; SOTIS, Carlo. *Il lato oscuro dei Diritti umani*. Madri: Universidad Carlos III de Madrid, 2014.

_____. Dissenso político e expansão do sistema penal: uma análise comparada sobre os regimes de legalidade na Itália e na França ao fim do século XIX. In: DAL RI JÚNIOR., Arno; NUNES, Diego (org.). *Anais do Encontro de história do direito da UFSC*. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009a.

_____. Paradigmi dell'eccezione nella parabola della modernità penale. Una prospettiva storico-giuridica. In: *Quaderni storici* vol.2, 2009b.

_____. O direito jurisprudencial nas estratégias discursivas da ciência jurídica na Europa entre os séculos XIX e XX. In: BARBOSA, Samuel. *IV Congresso brasileiro de História do Direito*. São Paulo: USP, 2009c.

_____. Regimes jurídicos de exceção e sistema penal: mudanças de paradigma entre Idade Moderna e Contemporânea. In: DAL RI JÚNIOR, Arno; SONTAG, Ricardo (org.). *Anais do Encontro de história do direito/Jornada do IBHD*. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2008.

_____. Giurisdizione penale e legalità nel pensiero di Lodovico Mortara. In: *Quaderni fiorentini per la storia de pensiero giuridico*, nº 36 (2007).

MICHILES, Carlos et al. *Cidadão Constituinte: a saga das emendas populares*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

MOISÉS, José Álvaro. O que esperar da Constituinte? *Lua Nova*, São Paulo, v.3, n. 4, jun. 1987. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451987000200002>. Acesso em 19 dez. 2016.

NOBRE, Marcos. *Imobilismo em movimento – Da abertura democrática ao governo Dilma*. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

_____. Indeterminação e estabilidade: os 20 anos da Constituição Federal e as tarefas da pesquisa em direito. In: *Novos Estudos*. CEBRAP, v. 82, p. 97-106, 2008.

NUNES, Diego. *Le “irrequietas leis de segurança nacional” - sistema penale e repressione del dissenso politico nel Brasile dell’Estado Novo (1937-1945)*. 2014. 447f. Tese (Doutorado em Direito) - Universita Degli Studi Di Macerata, Macerata, Itália. Disponível em: <http://ecum.unicam.it/796/1/Diego_Nunes_tesi_Leis_de_segurança_nacional_UniMC.pdf>. Acesso em 6 de janeiro de 2017.

_____. O percurso dos crimes políticos durante a Era Vargas (1935-1945): do Direito Penal político italiano ao Direito da Segurança Nacional brasileiro. 2010. 327f. Dissertação (Mestrado em Direito) – UFSC, Florianópolis, SC, 2010.

OLIVEIRA, Paulo Affonso Martins de. *O Congresso em meio século: depoimento a Tarcísio Holanda*. Brasília: Câmara dos Deputados, 2009.

PAIXÃO, Cristiano. Direito, política, autoritarismo e democracia no Brasil: da Revolução de 30 à promulgação da Constituição da República de 1988. *Revista Iberoamericana de Filosofia, Política y Humanidades*. Sevilla, ano 13, no 26, p. 146-169. Segundo semestre de 2011.

_____. Autonomia, democracia e poder constituinte: disputas conceituais na experiência constitucional brasileira (1964-2014). *Quaderni Fiorentini per la Storia del Pensiero Giuridico Moderno*, v. 43, p. 415-460, 2014.

_____; CARVALHO NETTO, Menelick de. Entre permanência e mudança: reflexões sobre o conceito de constituição. In: MOLINARO, Carlos Alberto; MILHORANZA, Mariângela Guerreiro; PORTO, Sérgio Gilberto. (Org.). *Constituição, jurisdição e processo -- estudos em homenagem aos 55 anos da Revista Jurídica*. 1ed. Sapucaia do Sul-RS: Notadez, 2007, p. 97-109.

_____. Terrorismo, direitos humanos e saúde mental: o caso do campo de prisioneiros de Guantánamo. In: COSTA, Alexandre Bernardino et al (org.). *O direito achado na rua: introdução crítica ao direito à saúde*. Brasília: CEAD/UnB, 2008, p. 383-395.

_____ ; BARBOSA, Leonardo A.A. Cidadania, democracia e Constituição: o processo de convocação da Assembléia Nacional Constituinte de 1987-1988. In: PEREIRA, Flávio Henrique Unes; DIAS, Maria Tereza Fonseca. (Org.). *Cidadania e inclusão social: estudos em homenagem à Professora Miracy Barbosa de Sousa Gustin*. 1a ed. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2008, p. 121-132.

PARANÁ, Denise. *Entre o sonho e o poder: a trajetória da esquerda brasileira através das memórias de José Genoíno*. São Paulo: Geração Editorial, 2006.

PARRY, Albert. *Terrorism: from Robespierre to Arafat*. Nova York: The Vanguard Press, 1976.

PEREIRA, Anthony. *Ditadura e repressão: o autoritarismo e o Estado de Direito no Brasil, no Chile e na Argentina*, trad. Patricia Zimbres. São Paulo: Paz e Terra, 2010.

PEREIRA, Mateus Henrique de Faria. A história do tempo presente. *Revista Humanidades*, Brasília, no 58, junho de 2011, p. 57-64.

PEREIRA, Osny Duarte. *Constituinte: anteprojeto da Comissão Afonso Arinos comentado*. Brasília: EdUnB, 1987.

PESSINA, Enrico. *Dei progressi del diritto penale in Italia nel secolo XIX*. Firenze, 1868.

PIRES, Thula Rafaela de Oliveira. Colorindo memórias e redefinindo olhares: Ditadura Militar e Racismo no Rio de Janeiro. In: RIO DE JANEIRO (Estado). *Comissão da Verdade do Rio. Relatório*. Rio de Janeiro: CEV-Rio, 2015. 456 p.

PRADO, Luiz Carlos Delorme; EARP, Fábio Sá. O “milagre” brasileiro: crescimento acelerado, integração internacional e concentração de renda. In: FERREIRA, Jorge (org.); DELGADO, Lucilia de Almeida Neves. *O Brasil Republicano. O tempo da ditadura: regime militar e os movimentos sociais em fins do século XX*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.

PRANDO, Camila Cardoso de Mello. *O saber dos juristas e o controle penal: o debate doutrinário na Revista de Direito Penal (1933-1940) e a construção da legitimidade pela defesa social*. 2012. 294 f. Tese (Doutorado em Direito) – UFSC, Florianópolis – SC. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/99221/303106.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em 11 jan. 2017.

PULITANÒ, Domenico. Diritti umani e diritto penale. In: MECARELLI, Massimo; PALCHETTI, Paolo; SOTIS, Carlo. *Il lato oscuro dei Diritti umani*. Madri: Universidad Carlos III de Madrid, 2014.

RIQUELME U., Horacio. *Era de névoas: direitos humanos, terrorismo de Estado e saúde psicossocial na América Latina*. São Paulo: EDUC, 1993.

ROCHA, Gilmar. Terrorismo, Performance e Drama Virtual. In: BRANT, Leonardo Nemer Caldeira. *Terrorismo e Direito: os impactos do terrorismo na comunidade internacional e no*

Brasil. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

ROLLEMBERG, Denise. A ditadura civil-militar em tempos de radicalização e barbárie. 1968-1974. In: MARTINHO, Francisco Carlos Palomanes (org.). *Democracia e ditadura no Brasil*. Rio de Janeiro: Eduerj, 2006.

SADER, Emir. *Constituinte e democracia no Brasil hoje*. São Paulo: Brasiliense, 1985.

SBRICCOLI, Mario. Codificação civil e penal. In: SBRICCOLI, Mario. *Storia del diritto penale e della giustizia: scritti editi e inediti (1972-2007)*. Milano: Giuffrè, 2009.

_____. Caratteri originari e tratti permanenti del sistema penale italiano (1860-1990). In: VIOLANTE, Luciano (org.). *Storia d'Italia: legge, diritto, giustizia – Annali 14*. Torino: Einaudi, 1998.

_____. Dissenso político e diritto penale in Itália tra Otto e novecento. In: *Quaderni fiorentini per la storia de pensiero giuridico*, nº 2 (1973).

_____. La penalistica civile: teorie e ideologie del diritto penale nell'Italia unita. In: COSTA, Pietro; SCHIAVONE, Aldo et al. *Stato e cultura giuridica in Italia dall'Unità alla repubblica*. Roma: Laterza, 1990.

SCHEPPELE, Kim Lane. A Constitution Between Past and Future. In: *William & Mary Law Review*, 1377 (2008), vol. 49, p. 1377-1407.

SCHMID, Alex. Terrorism - The Definitional Problem. *Case Western Reserve Journal of International Law*, vol.36, p. 375-419, 2004.

SCHWARCZ, Lilia; STARLING, Heloisa. *Brasil: uma biografia*. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

SCOVAZZI, Tullio. Il lato oscuro dei diritti umani: aspetti di diritto internazionale. In: MECARELLI, Massimo; PALCHETTI, Paolo; SOTIS, Carlo. *Il lato oscuro dei Diritti umani*. Madri: Universidad Carlos III de Madrid, 2014.

SEELAENDER, Airton. Juristas e ditaduras: uma leitura brasileira. In: FONSECA, Ricardo Marcelo; SEELAENDER, Airton (Orgs). *História do direito em perspectiva: do antigo regime à modernidade*. Curitiba: Juruá Editora, 2009.

SILVA, Angela Moreira Domingues da. Justiça e autoritarismo no Brasil: crime contra a segurança nacional e pena de morte durante a ditadura militar. In: *Dimensões: Revista de História da UFES*, v. 32, p. 111-127, 2014a.

SILVA, Gabriel Videira. *Terrorismo e duplo nível de legalidade na cultura jurídico-penal brasileira: da Doutrina da Segurança Nacional à Guerra ao Terror*. 2014b. 163f. Dissertação (Mestrado em Direito – UFSC, Florianópolis – SC. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/132952/333392.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em 5 jan. 2017.

SKIDMORE, Thomas. *Brasil: de Castelo a Tancredo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

TEDESCO, Francescomaria. Linee di faglia. Diritti umani, sovranità, pena di morte. In: MECARELLI, Massimo; PALCHETTI, Paolo; SOTIS, Carlo. *Il lato oscuro dei Diritti umani*. Madri: Universidad Carlos III de Madrid, 2014.

TEIXEIRA DA SILVA, Francisco Carlos. O Brasil no mundo. In: AARÃO REIS FILHO, Daniel (org.). *Modernização, Ditadura e Democracia, 1964-2010*. (História do Brasil Nação: 1808-2010; 5). Rio de Janeiro: Objetiva, 2014.

TEROL, José Manuel Barrio. Insurgencia y represión. Acerca de la teoría de los dos demonios. In: *Historia Actual On Line*, n. 8, 2005, p. 91-104.

UTZIG, Mateus Prado. *A proibição da tortura na Constituinte de 1987-88: entre demandas por justiça e reconciliação nacional*. 2015. 121 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – UnB, Brasília – DF. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/19017/1/2015_MateusdoPradoUtzig.pdf>. Acesso em 5 jan. 2017.

VIDAL, José Carlos; FON FILHO, Aton. *A repressão Policial-Militar no Brasil. Um livro chamado João*. São Paulo: Expressão Popular, 2016.

VIEIRA, José Ribas. *O Autoritarismo e a Ordem Constitucional no Brasil*. Rio de Janeiro: Renovar, 1988.

WALKER, Neil. The Idea of Constitutional Pluralism. *Modern Law Review*, nº 3 (May 2002), vol. 65, p. 317-359.

ZAFFARONI, Raul Eugenio. *Em busca das penas perdidas: a perda da legitimidade do sistema penal*. Trad. Vânia Romano Pedrosa, Amir Lopez Conceição. 5 ed. Rio de Janeiro: Revan, 2001.

ZAVERUCHA, Jorge (org.) *Democracia e Instituições Políticas Brasileiras no Final do Século XX*. Recife: Bagaço, 1998.

_____. *Rumor de sabres: controle civil ou tutela militar?* São Paulo: Ática, 1994.

ARTIGOS DE JORNAL E REVISTA CONSULTADOS

Meios da imprensa de grande circulação

The New York Times

“Brazilian Police Slay Terrorist – Describe Victim as Leader of Elbrick Kidnapping”, NYT, 5 nov. 1969.

“Rogers Is Thankful”, NYT, 8 set. 1969.

“Kidnapped Envoy Is Freed Unhurt In Rio de Janeiro – U.S Ambassador Returns By Taxy and Says He Is ‘Glad to Be Back’”, NYT, 8 set. 1969.

“Kidnapped U.S. Ambassador Freed in Brazil After Prisoners Reach Mexico”, NYT, 8 set. 1969.

“Prisoners Reach Mexico”, NYT, 8 set. 1969.

“4 U.S. Diplomats Slain In 8 Years – 7 Senior Officials Abducted Since 1968 (Data Show)”, NYT, 17 jun. 1976.

CORRY, John. Portrait of a Terrorist, NYT, 20 maio 1986.

“Soviet Proposes Antiterror Effort to West”, NYT, 1 abr. 1987.

“The Law; Terrorist or Insurgent? Diplomacy and the Law”, NYT, 27 mai. 1988.

“Washington Talk: Briefing; Staying Home”, NYT, 4 jul. 1988.

“International Terrorism Is Up 7%, Report Says”, NYT, 23 ago. 1988.

RUBENSTEIN, Richard E. “What Is Terrorism?” (carta ao editor), NYT, 9 ago. 1987.

WERTIMER JR, Sidney. “Death to Terrorists” (carta ao editor), NYT, 29 set. 1988.

GIRIDHARADAS, Anand. “In Arguments Over Terrorism, Echoes of World War II”. NYT, 24 nov. 2015. Disponível em: <<https://mobile.nytimes.com/2015/11/24/us/in-arguments-over-terrorism-echoes-of-world-war-ii.html?smid=fb-nytimes&smtyp=cur&referer>>. Acesso em 14 jan. 2017.

Time

“War on Terrorism”, Time, 31 out. 1977.

“America Under the Gun – The Struggle Against Terrorism”, Time, 1 jul. 1985.

Veja

Veja de 10 set. 1969

“A grande chantagem” (capa), Veja, 10 set. 1969.

“Onde está o inimigo da pátria?”, Veja, 10 set. 1969.

“Itália – o auge do terror” (capa), Veja, 22 mar. 1978.

“Como a direita se organiza”, Veja, 11 nov. 1987.

“Pânico no ar – terroristas árabes tomam Boeing do Kuwait”, Veja, 13 abr. 1988

“A Carta vai mal – Com os cinco anos garantidos, Sarney faz um balanço dos três que já foram desde a sua posse”, Veja, 8 jun. 1988.

“Ataque noturno”, Veja, 8 jun 1988.

“A Carta dos poderes de um povo”, Veja, 7 set. 1988.

“As leis da liberdade”, Veja, 7 set. 1988.

O Estado de S. Paulo / Jornal da Tarde

“O mundo civilizado é minado pela anarquia”, ESP, 11 set. 1969.

“Elbrick não está obrigado a depor”, ESP, 11 set. 1969.

“IPM intima 6 estudantes”, ESP, 11 set. 1969.

“Pena capital aguarda lei de regulamentação”, ESP, 11 set. 1969.

“Mendez diz que militares salvaram a AL do caos”, ESP, 7 jul. 1977.

“Lula afirma que Sarney é provisório”, ESP, 5 fev. 1987.

“Projeto é romântico e radical, diz adjunto”, ESP, 30 jun. 1987.

“Causas e efeitos da baderna”, ESP, 2 jul. 1987.

“Esses cientistas não desculpam as falhas”, JT, 5 ago. 1987.

KEINERT, Ruben Cesar. “Os dois modelos para o parlamentarismo”. ESP, 30 ago. 1987.

“Tortura é crime inafiançável. Tráfico e terrorismo não.” ESP, 30 set. 1987.

“Dois pesos e duas medidas”, ESP, 2 out 1987.

“Em 10 dias, Constituinte só aprova cinco artigos”, ESP, 4 out. 1987.

“Democracia pra valer e democracia pra inglês ver”, JT, 9 out. 1987.

“Ulysses contra a estabilidade”, ESP, 10 out. 1987.

COSTA JÚNIOR, Irapuan. “Sistematização não é Constituinte”, ESP, 12 nov. 1987.

“Para iniciar o contra-ataque”, JT, 19 nov. 1987.

“Centrão exige maioria para aprovar texto”, ESP, 25 nov. 1987.

“Sem mim haveria uma ditadura”, ESP, 11 dez. 1987.

“Presidente diz que julga Constituinte pela maioria”, ESP, 12 dez. 1987.

“Ulysses ataca ‘três patetas’”, ESP, 18 fev. 1988.

“Discurso exalta paciência”, ESP, 15 abr. 1988.

Folha de S. Paulo

QUINTELLA, Sérgio. “Perigo à vista”, FSP, 7 jun. 1987.

“Os civis e a Justiça Militar”, FSP, 15 jun. 1987.

“Esquerda e modernidade” (editorial), FSP, 4 jul. 1987.

“Nas mãos do plenário” (editorial), FSP, 15 out 1987.

“Governo tentará derrubar jornada e estabilidade”, FSP, 19 nov. 1987.

“A proposta dos 32” (editorial), FSP, 8 dez. 1987.

“Partidos definem bloco de propostas para alterar a atual Constituição”, FSP, 12 dez. 1987.

“Sarney critica no rádio atuação da ‘minoridade de esquerda’ na constituinte”, FSP, 12 dez. 1987.

“Centristas querem eliminar item sobre empresa”, FSP, 22 dez. 1987.

“Centrão tem dezenove emendas para Ordem Econômica”, FSP, 23 dez. 1987.

“Plenário aprova pena de prisão contra o racismo”, FSP, 3 fev. 1988.

“Democracia sem demora” (editorial), FSP, 2 jun. 1988.

Gazeta Mercantil

“Presidente critica a Constituinte”, GM, 1 out. 1987.

“Que 88 seja melhor”, GM, 14 dez. 1987.

“O ‘Centrão’ define suas propostas”, GM, 23 dez. 1987.

GREENLEES, Andrew. “‘O PMDB precisa de definições’, diz Covas”, GM, 23 dez. 1987.

“Os 27 textos alternativos”, GM, 23 dez. 1987.

“Luta pela Transição” no “Conversa ao pé do rádio”, GM, 22 fev. 1988.

Jornal do Brasil

“Terrorista é condenado à morte em conselho baiano”, JB, 19 mar. 1971.

“Grupo Tortura Nunca Mais faz encontro e julga torturadores”, JB, 24 out. 1986.

“Constituinte relâmpago”, JB, 25 jan. 1987.

“Campos ironiza relatório”, JB, 30 jun. 1987.

“Presidencialistas evitam confronto”, JB, 27 set. 1987.

“Trabalho não avança na Sistematização”, JB, 28 set. 1987.

“Sarney monta base de apoio com governadores”, JB, 1 out. 1987.

“Ritmo de Samba”, JB, 4 out. 1987.

“Presidente se recusa a dar ‘murro na mesa’”, JB, 12 dez. 1987.

VALLE, Álvaro. “Curiosidades constitucionais”, JB, 25 nov. 1987.

Jornal de Brasília

“*Líderes repudiam ‘golpe’*”. Jornal de Brasília, 3 nov. 1987.

“Grupo dos 32 apresenta seu projeto”, Jornal de Brasília, 19 dez. 1987.

“Só há 33 temas polêmicos, conclui PMDB”, Jornal de Brasília, 19 dez. 1987.

Correio Braziliense

“Constituinte muda (mas pouco) política externa – Projeto da Comissão Afonso Arinos amplia peso do Congresso nas relações internacionais”, CB, 1 fev. 1987.

“Propostas modificam soberania”, CB, 12 fev. 1987.

“O poder emana do povo e com ele é exercido”, CB, 27 jun. 1987.

“Emendas aprovadas preocupam Sarney”, CB, 1 out. 1987.

“Sarney reclama da falta de apoio”, CB, 12 dez. 1987.

“Sarney põe Centrão em cadeia de rádio”, CB, 12 dez. 1987.

O Globo

“I Exército caça seqüestradores”, O Globo, 5 set. 1969.

“Terroristas seqüestram o embaixador dos EUA”, O Globo, 5 set. 1969.

“Governo examina a proposta dos terroristas”, O Globo, 5 set. 1969.

“Itamarati: seqüestro é ato de terrorismo contra o Brasil”, O Globo, 5 set. 1969.

“Barreiras fecham rota do terror”, O Globo, 5 set. 1969.

“Terroristas levam Embaixador norte-americano mas já há pistas”, O Globo, 5 set. 1969.

- “Nixon expressa preocupação: núncio quer ser o mediador”, O Globo, 5 set. 1969.
- “Nixon acompanha a evolução dos acontecimentos”, O Globo, 5 set. 1969.
- “Garôto viu de perto”, O Globo, 5 set. 1969.
- “Unam-se todos” (editorial), O Globo, 5 set. 1969.
- “A proposta de resgate”, O Globo, 5 set. 1969.
- “O outro Volkswagen”, O Globo, 5 set. 1969.
- “Residência de Burk Elbrick sob vigilância”, O Globo, 5 set. 1969.
- “Negrão acerta o esquema com o I Exército”, O Globo, 5 set. 1969.
- “Lamarca e Marighela caçados pela polícia”, O Globo, 5 set. 1969.
- “Govêrno examina proposta dos terroristas”, O Globo, 5 set. 1969.
- “Parlamentar exige tôdas providências”, O Globo, 5 set. 1969.
- “Embaixada norte-americana aguarda em clima de tensão”, O Globo, 5 set. 1969.
- “Traição, elemento sempre presente nos seqüestros”, O Globo, 5 set. 1969.
- “Elbrick – 2 meses de Brasil”, O Globo, 5 set. 1969.
- “Lei de Segurança enquadra e pune os seqüestradores”, O Globo, 5 set. 1969.
- “Alto-Comando do Exército: runião hoje às 15 horas”, O Globo, 5 set. 1969.
- “Chandler, a 1ª vítima”, O Globo, 5 set. 1969.
- “Tudo resolvido para o resgate”, O Globo, 6 set. 1969.
- “Dos quinze da lista dois preferem ficar”, O Globo, 6 set. 1969.
- “Neste bilhete, amor e fé do Embaixador”, O Globo, 6 set. 1969.
- “Fazemos o que está ao nosso alcance – afirma chanceler”, O Globo, 6 set. 1969.
- “Um gesto tocante”, O Globo, 6 set. 1969.
- “Quem é quem no terror”, O Globo, 6 set. 1969.
- “MR-8 para o ‘CHÊ’”, O Globo, 6 set. 1969.
- “O sequestro visto da varanda – dois homens carregavam o Embaixador que se debatia”, O

Globo, 6 set. 1969.

“Testemunhas em desacôrdo”, O Globo, 6 set. 1969.

“EUA ao Govêrno do Brasil: Obrigado!”, O Globo, 8 set. 1969.

“Salvo”, O Globo, 8 set. 1969.

GOMES, Pedro. “Nova Constituição, nova mentalidade”, O Globo, 19 jul. 1987.

“Sistematização exclui o tráfico de narcóticos dos crimes inafiançáveis”, O Globo, 30 set. 1987.

“Leônidas diz que só vê manipulações”, O Globo, 1 out. 1987.

“Presidente teme impasse ‘incontornável’ com rumos que a Carta possa tomar”, O Globo, 1 out. 1987.

“Teses liberais estão vencendo por enquanto”, O Globo, 3 out. 1987.

“Caiado promete o maior protesto público do País”, O Globo, 3 out. 1987.

“UDR pressiona e acompanha votos”, O Globo, 3 out. 1987.

“Ulysses cria ‘slogan’ para apressar a Carta”, O Globo, 19 out. 1987.

“Peemedebistas se dispõem a negociar”, O Globo, 16 dez. 1987.

“PMDB só chega a acordo sobre droga e estabilidade”, O Globo, 19 dez. 1987.

“Centrão e ‘32’ definem mudanças”, O Globo, 27 dez. 1987.

“A História através das lentes de Ernesto Geisel”, O Globo, 19 de out. 1997.

Jornal da Constituinte

MARTINS, Humberto. *Sem tortura, sem segredo, sem censura*, 19-25 out. 1987.

Outros

“Documentos revelam conexão entre Itamaraty e Operação Condor”, Carta Maior, 13 ago 2013.

“Dilma Rousseff Was Tortured by a Regime Henry Kissinger Supported. This week, they met – why did Rousseff call him a ‘fantastic person, with a grand global vision?’”, *The Nation*, 1 jul. 2015. Disponível em: <https://www.thenation.com/article/dilma-rousseff-was-tortured-by-a-regime-henry-kissinger-supported-this-week-they-met/>. Acesso em 14 jan. 2017.

“Tratamento de movimentos sociais por lei antiterror gera polêmica em Plenário”, *Câmara Notícias*, 5 ago. 2015. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/POLITICA/493243-TRATAMENTO-DE-MOVIMENTOS-SOCIAIS-POR-LEI-ANTITERROR-GERA-POLEMICA-EM->

[PLENARIO.html?utm_campaign=boletim&utm_source=agencia&utm_medium=email](#)>.

Acesso em 14 jan. 2017.

NUÑEZ, J. Ignacio. “¿Deve la constitución ocuparse del ‘Terrorismo’?”, *Diario Constitucional*, 5 out. 2015.

BEAUCHAMP, Zach “33 maps that explain terrorism”, *Vox*, 15 dez. 2015. Disponível em: <<http://www.vox.com/2015/12/15/10133138/terrorism-maps>>. Acesso em 14 jan. 2017.

AGAMBEN, Giorgio. “De l’Etat de droit à l’Etat de sécurité”, *Le Monde*, 27 dez. 2015. Disponível em: <http://mobile.lemonde.fr/idees/article/2015/12/23/de-l-etat-de-droit-a-l-etat-de-securite_4836816_3232.html?xtref=acc_dir>. Acesso em 14 jan. 2017.

KOERNER, Andrei. “Reforma Constitucional para o combate ao terrorismo”, *Jota*, 26 fev. 2016.

“Brasil deveria seguir caminho da Argentina e condenar militares por Operação Condor”, diz ativista”, *BBC*, 29 mai. 2016.

LEE ANDERSON, Jon. “Does Henry Kissinger have a conscience?”, *New Yorker*, 20 ago. 2016. Disponível em: <<http://www.newyorker.com/news/news-desk/does-henry-kissinger-have-a-conscience>>. Acesso em 14 jan. 2016.

“Justiça de GO usa legislação antiterrorismo para prender sem-terra”, *UOL*, 3 ago 2016. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2016/08/03/justica-usa-legislacao-antiterrorismo-para-prender-sem-terra.htm>>. Acesso em 14 jan. 2017.

“O mapa da morte – como a repressão da ditadura militar montou uma rede clandestina de tortura pelo país”, *UOL*, jan. 2017. Disponível em: <<http://tab.uol.com.br/o-mapa-da-morte/#embed-5>>. Acesso em 16 jan. 2017.

Meios da imprensa alternativa (material do Centro Pastoral Vergueiro – CPV arquivado no acervo do Arquivo Edgard Leuenroth³⁴⁴)

“Você é a constituinte”. *Projeto Universidade e Constituinte*. Universidade Federal da Bahia. Salvador-BA, 1986.

“Eventos sobre a constituinte no país acontecidos em 1985”. Centro de Pesquisa e Documentação Vergueiro. São Paulo, 1986.

“Os 10 motivos pelos quais o PT não deve abraçar a bandeira da constituinte. Partido dos Trabalhadores” – Articulação PT e luta de massas. Não indica local, não indica data.

“Por uma Assembléia Constituinte?”. José Dirceu (PT-SP). São Paulo, sem data.

³⁴⁴ Fontes que me foram gentilmente cedidas do arquivo pessoal da historiadora Mariana de Oliveira Lopes Barbosa e usadas em sua pesquisa “A comunicação popular: o debate e o processo constituinte no Brasil (1977-1988)”, (BARBOSA, M., 2016).

“Sobre a Constituinte: União da classe operária ou união da burguesia? (O começo de um debate). Não indica a entidade”. São Paulo, 1977.

“Por que lutar por uma Constituinte livremente eleita, democrática e soberana”. Curso Politécnico. Não indica local, 1977.

“Constituinte e Constituição – como pensa o favelado”. Movimento de defesa dos direitos dos favelados. São Paulo, 1986.

“O democratismo da classe operária e a Constituinte – Que Assembléia Constituinte interessa à classe operária”. Ronald Rocha. Publicado na revista Teoria e Política, nº 1, Ed. Brasil Debates, 1986.

“Quem é quem do DIAP”. Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar. Brasília, 1986.

“O que é Constituinte – Qual sua importância para os trabalhadores”. ECOS – Equipe de Comunicação Sindical. 1986.

“Boletim da Constituinte”. DIAP nº 06. Brasília, abr. 1987.

“Constituinte: Propostas do PCdoB”. Editora Anita Garibaldi, 1986.

“Questão agrária e Constituinte”. CEDEC (apoio do Departamento de Sociologia da UnB). Nº 2 mar. 1987.

“Reforma Agrária: desapropriação, participação, preservação, distribuição, exploração, produção, titulação, terra”. 1987.

“Notícias da Constituinte. Informativo da comissão do Amapá”. Pro-participação popular na Constituinte (ligada ao movimento nacional). 2 mar. 1987.

“Notícias da Constituinte. Informativo da comissão do Amapá”. Pro-participação popular na Constituinte (ligada ao movimento nacional). 3 abr. 1987.

“Notícias da Constituinte. Informativo da comissão do Amapá”. Pro-participação popular na Constituinte (ligada ao movimento nacional). 6 jul. 1987.

“Conversando sobre Constituinte”. Reforma Agrária. 23 a 7/10. Nº 5, 1987.

“FUP na constituinte. Boletim informativo da Frente Unidade Popular”. Ano 0, nº 01, jan. 1987. Osasco, São Paulo.

“FUP na constituinte. Boletim informativo da Frente Unidade Popular”. Ano 1, nº 6, mai. 1987. Osasco, São Paulo.

“Constituintes debatem a propriedade rural”. *Todos Somos Constituintes*. Centro de estudos e acompanhamentos da Constituinte. UnB. 31 ago. 1987 Brasília-DF. Ano 1, nº3, 1987.

RIBEIRO, Ivan. “A transição e a Constituinte”. *Todos Somos Constituintes*. Centro de estudos e acompanhamentos da Constituinte. UnB. 31 ago. 1987 Brasília-DF.

“O projetão do Cabral”. *Todos Somos Constituintes*. Centro de estudos e acompanhamentos da Constituinte. UnB. 22 set. 1987.

FLEISCHER, David. “A reação da caserna”. *Todos Somos Constituintes*. Centro de estudos e acompanhamentos da Constituinte. UnB. 22 set. 1987.

MICHILES, Carlos. “Algo de novo no horizonte”. *Todos Somos Constituintes*. Centro de estudos e acompanhamentos da Constituinte. UnB. 22 set. 1987.

“Um projeto velho para um país jovem”. *Todos Somos Constituintes*. Centro de estudos e acompanhamentos da Constituinte. UnB. 3 nov. 1987.

WEFFORT, Francisco. “Um novo perfil constitucional”. *Todos Somos Constituintes*. Centro de estudos e acompanhamentos da Constituinte. UnB. 3 nov. 1987.

“Uma boa base”. *Todos Somos Constituintes*. Centro de estudos e acompanhamentos da Constituinte. UnB. 4 jan. 1988.

“O substitutivo da Sistematização”. *Todos Somos Constituintes*. Centro de estudos e acompanhamentos da Constituinte. UnB. 4 jan. 1988.

SARAIVA, José Flávio Sombra. “Política externa e a sociedade”. *Todos Somos Constituintes*. Centro de estudos e acompanhamentos da Constituinte. UnB. 4 jan. 1988.

O PT e a Constituinte. Mai. 1986.

Na Luta da Constituinte. Bancada do PT. 4 a 19 ago. 1987.

“Por que a questão militar?”. *Constituinte: um balanço inicial*. Mandato Popular. Ano V, jul. 1987. São Paulo.

“Genoíno quer limitar a ação dos militares”. *Constituinte: um balanço inicial*. Mandato Popular. Ano V, jul. 1987. São Paulo.

“Dupla Genoíno-Freire dá vitórias à esquerda”. *Constituinte: um balanço inicial*. Mandato Popular. Ano V, jul. 1987. São Paulo.

“Alguns avanços”. *Constituinte: um balanço inicial*. Mandato Popular. Ano V, jul. 1987. São Paulo.

“Tortura nunca mais”. *Constituinte: um balanço inicial*. Mandato Popular. Ano V, jul. 1987. São Paulo.

“Intercalar a negociação com polarização”. *Na luta da constituinte*. Bancada do PT. Nov. 1987. Brasília-DF.

“Fora Centrão! Traidores do Povo”. *O povo na Constituinte*. Ano II, jan. 1988, nº 14. Ademir J. Wiederkehr. Centro Ecumênico de Evangelização, Capacitação e Assessoria (CECA). São Leopoldo-RS.

“Entrevista com o deputado José Genoíno Neto”. *O povo na Constituinte*. Ano II, jan. 1988, nº 15. Ademir J. Wiederkehr. Centro Ecumênico de Evangelização, Capacitação e Assessoria

(CECA). São Leopoldo-RS.

“O Centrão está defendendo interesses de quem?”. *O povo na Constituinte*. Ano II, fev. 1988, nº 16. Ademir J. Wiederkehr. Centro Ecumênico de Evangelização, Capacitação e Assessoria (CECA). São Leopoldo-RS.

“Entrevista com João Gilberto Lucas Coelho”. *O povo na Constituinte*. Ano II, mai. 1988, nº 21. Ademir J. Wiederkehr. Centro Ecumênico de Evangelização, Capacitação e Assessoria (CECA). São Leopoldo-RS.

“O Centrão dá o golpe”. *Notícias Constituinte – De olho neles!* Comissão do Amapá Pró-Participação Popular na Constituinte. Nº 7. Nov. 1987.

“Militares: poder na sombra do poder”. *Constituição – Seminário Nacional de Avaliação*. Brasília, jun. 1988.

“Direita teme avanços e muda as regras do jogo no segundo tempo”. *Você na Constituinte*. Ano 1, nº 1. Brasília, jan. 1988.

Outros

O Bagulhão: A voz dos presos políticos contra a ditadura. 1975.³⁴⁵

LEGISLAÇÃO CITADA

Constituições

BRASIL. Constituição (1967). Constituição do Brasil. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 24 jan. 1967, Seção 1, p. 953.

_____. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 5 out. 1988, Seção 1, p. 1.

Emendas Constitucionais

BRASIL. Constituição (1967). Emenda Constitucional nº 1, de 1969. Edita o novo texto da Constituição Federal de 24 de janeiro de 1967. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 20 out. 1969. Seção 1, p. 8865. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm. Acesso em 15 jan. 2017.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 26, de 27 de novembro de 1985. Convoca Assembleia Nacional Constituinte e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Seção 1, p. 17422, 28 nov. 1985. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc26-85.htm. Acesso em 9 jan. 2017.

Atos Institucionais

³⁴⁵ Fonte gentilmente cedida do arquivo pessoal de José Genoíno.

BRASIL. Comando Supremo da Revolução. Ato Institucional de 9 de abril de 1964. Dispõe sobre a manutenção da Constituição Federal de 1946 e as Constituições Estaduais e respectivas Emendas, com as modificações introduzidas pelo Poder Constituinte originário da revolução Vitoriosa. *Diário Oficial da União*, 9 abr. 1964, Seção 1, p. 3193. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-01-64.htm>. Acesso em 9 jan. 2017.

_____. Ato Institucional nº 2, de 27 de outubro de 1965. Mantém a Constituição Federal de 1946, as Constituições Estaduais e respectivas Emendas, com as alterações introduzidas pelo Poder Constituinte originário da Revolução de 31.03.1964, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Seção 1, p. 11017, 27 out. 1965. Retificação publicada no *Diário Oficial da União*, 28 out. 1965, Seção 1, p. 11353. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ait/ait-02-65.htm>. Acesso em 9 jan. 2017.

_____. Ato Institucional nº 5, de 13 de dezembro de 1968. São mantidas a Constituição de 24 de janeiro de 1967 e as Constituições Estaduais; O Presidente da República poderá decretar a intervenção nos estados e municípios, sem as limitações previstas na Constituição, suspender os direitos políticos de quaisquer cidadãos pelo prazo de 10 anos e cassar mandatos eletivos federais, estaduais e municipais, e dá outras providências. *Diário Oficial da União - Seção 1 - 13/12/1968*, p. 10801. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-05-68.htm>. Acesso em 12 jan. 2017.

_____. Ato Institucional nº 6, de 1º de fevereiro de 1969. *Diário Oficial da União*, 3 fev. 1969, Seção 1, p. 1121. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-06-69.htm>. Acesso em 9 jan. 2017.

_____. Ato Institucional nº 14, de 5 de setembro de 1969. *Diário Oficial da União*, 10 set. 1969, Seção 1, p. 7649. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-14-69.htm>. Acesso em 9 jan. 2017.

Leis

BRASIL. Lei nº 785, de 20 de agosto de 1949. Cria a Escola Superior de Guerra e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, 30 ago. 1949. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1930-1949/L785.htm>. Acesso em 9 jan. 2017.

_____. Lei nº 1.802, de 5 de janeiro de 1953. Define os crimes contra o Estado e contra a Ordem Política e Social, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Poder Legislativo, Seção 1, p. 273, 7 jan. 1953. Retificação publicada no *Diário Oficial da União*, Poder Legislativo, 8 jan. 1953, Seção 1, p. 345. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L1802.htm>. Acesso em 9 de jan. 2017.

_____. Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964. Dispõe sobre o Estatuto da Terra e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, 30 nov. 1964. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4504.htm>. Acesso em 21 jan. 2017.

_____. Lei nº 7.170, de 14 de dezembro de 1983. Define os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social, estabelece seu processo e julgamento e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, 15 dez. 1983, Seção 1, p. 21004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17170.htm>. Acesso em 14 jan. 2017.

Decretos-Lei

BRASIL. Decreto-Lei nº 314, de 13 de março de 1967. Define os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, 13 mar. 1967, Seção 1, p. 2993. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1960-1969/decreto-lei-314-13-marco-1967-366980-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em 14 jan. 2017.

_____. Decreto-Lei no 898, de 29 de setembro de 1969. De ne os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social, estabelece seu processo e julgamento e dá outras providências [Lei de Segurança Nacional]. *Diário Oficial da União*, 29 set. 1969, Seção 1, p. 8162. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/civil_03/Decreto-Lei/1965-1988/Del0898.htm. Acesso em 14 jan. 2017.

Normas internacionais sobre combate ao terrorismo

UNITED NATIONS. United Nations Action To Counter Terrorism. Disponível em: <<http://www.un.org/en/counterterrorism/legal-instruments.shtml>>. Acesso em 17 jan. 2017.

_____. Convention on Offences and Certain Other Acts Committed On Board Aircraft. Multilateral convention on offences and certain other acts committed on board aircraft. *International Civil Aviation Organization*, 22 dez. 1969. Disponível em: <<https://treaties.un.org/doc/db/Terrorism/Conv1-english.pdf>>. Acesso em 17 jan. 2017.

_____. Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft. Convention for the suppression of unlawful seizure of aircraft. *United Nations*, 8 mar. 1973. Disponível em: <<https://treaties.un.org/doc/db/Terrorism/Conv2-english.pdf>>. Acesso em 17 jan. 2017.

_____. Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation. *United Nations*, 18 jul. 1975. Disponível em: <<https://treaties.un.org/doc/db/Terrorism/Conv3-english.pdf>>. Acesso em 17 jan. 2017.

_____. Convention on the Prevention and Punishment of Crimes Against Internationally Protected Persons, Including Diplomatic Agents. *United Nations*, 20 fev. 1977. Disponível em: <<https://treaties.un.org/doc/db/Terrorism/english-18-7.pdf>>. Acesso em 17 jan. 2017.

_____. International Convention against the Taking of Hostages. *United Nations*, 3 jun. 1983. Disponível em: <<https://treaties.un.org/doc/db/Terrorism/english-18-5.pdf>>. Acesso em 17 jan. 2017.

_____. Convention on the Physical Protection of Nuclear Material. *United Nations*, 23 fev. 1987. Disponível em: <<https://treaties.un.org/doc/db/Terrorism/Conv6-english.pdf>>. Acesso em 17 jan. 2017.

_____. Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Maritime Navigation. *United Nations*, 26 jun. 1992. Disponível em: <<https://treaties.un.org/doc/db/Terrorism/Conv8-english.pdf>>. Acesso em 17 jan. 2017.

_____. Protocol for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Fixed Platforms Located on the Continental Shelf. *United Nations*. Não há data de registro do protocolo na

Secretaria Geral da ONU. Disponível em: <<https://treaties.un.org/doc/db/Terrorism/Conv9-english.pdf>>. Acesso em 17 jan. 2017.

Normas internacionais de direitos humanos

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Resolução nº 217A da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 10 dez. 1948. Disponível em: <<http://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/>>. Acesso em 17 jan. 2017.

_____. Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment. *United Nations*, 10 dez, 1984. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CAT.aspx>>. Acesso em 17 jan. 2017.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Caso Goiburú e Outros vs. Paraguai. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/04/15934c4d6d9ca1cf602e165fc5afa3cf.pdf>>. Acesso em 17 jan. 2017.

Documentos consultados

TELLES JUNIOR, Goffredo. *Carta aos Brasileiros*. In: *Separata da Revista da Faculdade de Direito da USP*, LXXII (1977), 2, p. 422. Disponível em http://www.goffredotellesjr.adv.br/site/pagina.php?id_pg=30#um. Acesso em 14 jan. 2017.

CONCLAT, *Resoluções da Primeira Conferência Nacional da Classe Trabalhadora*, Praia-Grande-SP, 21-23 de agosto de 1981.

Fontes primárias da ANC

BRASIL. Câmara dos Deputados. Processo Constituinte (documentos). Online. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente>. Acesso em 14 jan. 2017.

_____. Câmara dos Deputados. Anais da Assembleia Nacional Constituinte de 1987-88. Publicação eletrônica. Brasília, 2013a. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/publicacoes/anais-da-assembly-nacional-constituente>. Acesso em: 14 jan. 2017.

_____. Assembleia Nacional Constituinte. Diário da Assembleia Nacional Constituinte. Brasília, ano I, nº 001, 2 fev. 1987a.

_____. Assembleia Nacional Constituinte. Diário da Assembleia Nacional Constituinte. Brasília, ano I, nº 024, 10 mar. 1987b.

_____. Assembleia Nacional Constituinte. Diário da Assembleia Nacional Constituinte. Brasília, ano I, nº 38, 2 abr. 1987c.

_____. Assembleia Nacional Constituinte. Diário da Assembleia Nacional Constituinte. Brasília, ano I, nº 054, 6 mai. 1987d.

_____. Assembleia Nacional Constituinte. Diário da Assembleia Nacional Constituinte. Brasília, ano I, nº 70, 3 jun. 1987e.

_____. Assembleia Nacional Constituinte. Diário da Assembleia Nacional Constituinte. Brasília, ano I, nº 87, 2 jun. 1987f.

_____. Assembleia Nacional Constituinte. Diário da Assembleia Nacional Constituinte. Brasília, ano I, nº 112, 2 ago. 1987g.

_____. Assembleia Nacional Constituinte. Diário da Assembleia Nacional Constituinte. Brasília, ano I, nº 127, 17 ago. 1987h.

_____. Assembleia Nacional Constituinte. Diário da Assembleia Nacional Constituinte. Brasília, ano II, nº 138, 3 set. 1987i.

_____. Assembleia Nacional Constituinte. Diário da Assembleia Nacional Constituinte. Brasília, ano I, nº 147, 5 nov. 1987j.

_____. Assembleia Nacional Constituinte. Diário da Assembleia Nacional Constituinte. Brasília, ano II, nº 162, 5 jan. 1988a.

_____. Assembleia Nacional Constituinte. Diário da Assembleia Nacional Constituinte. Brasília, ano II, nº 175, 2 fev. 1988b.

_____. Assembleia Nacional Constituinte. Diário da Assembleia Nacional Constituinte. Brasília, ano II, nº 183, 12 fev. 1988c.

_____. Assembleia Nacional Constituinte. Diário da Assembleia Nacional Constituinte. Brasília, ano II, nº 194, 2 mar. 1988d.

_____. Assembleia Nacional Constituinte. Diário da Assembleia Nacional Constituinte. Brasília, ano II, nº 205, 15 mar. 1988e.

_____. Assembleia Nacional Constituinte. Diário da Assembleia Nacional Constituinte. Brasília, ano II, nº 218, 5 abr. 1988f.

_____. Assembleia Nacional Constituinte. Diário da Assembleia Nacional Constituinte. Brasília, ano II, nº 226, 15 abr. 1988g.

_____. Assembleia Nacional Constituinte. Diário da Assembleia Nacional Constituinte. Brasília, ano II, nº 237, 3 mai. 1988h.

_____. Assembleia Nacional Constituinte. Diário da Assembleia Nacional Constituinte. Brasília, ano II, nº 254, 2 jun. 1988i.

_____. Assembleia Nacional Constituinte. Diário da Assembleia Nacional Constituinte. Brasília, ano II, nº 267, 21 jun. 1988j.

_____. Assembleia Nacional Constituinte. Diário da Assembleia Nacional Constituinte. Brasília, ano II, nº 275, 8 jul. 1988k.

_____. Assembleia Nacional Constituinte. Diário da Assembleia Nacional Constituinte. Brasília, ano II, nº 284, 2 ago. 1988l.

_____. Assembleia Nacional Constituinte. Diário da Assembleia Nacional Constituinte. Brasília, ano II, nº 297, 24 ago. 1988m.

_____. Assembleia Nacional Constituinte. Diário da Assembleia Nacional Constituinte. Brasília, ano II, nº 302, 29 ago. 1988n.

_____. Assembleia Nacional Constituinte. Diário da Assembleia Nacional Constituinte. Brasília, ano II, nº 306, 2 set. 1988o.

Outras fontes

BRASIL. Câmara dos Deputados. *A construção do artigo 5º da Constituição de 1998*. Edições Câmara, 2013.

_____. Câmara dos Deputados. *Quadro histórico artigo 4º da Constituição Federal de 1988*. Centro de Documentação e Informação. [mensagem institucional].

_____. Câmara dos Deputados. *Quadro histórico artigo 4º da Constituição Federal de 1988*. Centro de Documentação e Informação. [mensagem institucional].

_____. Comissão Nacional da Verdade. *Relatório da Comissão Nacional da Verdade*; v.1. Brasília: CNV, 2014.

_____. Comissão Nacional da Verdade. *Relatório da Comissão Nacional da Verdade*; v. 1. Brasília: CNV, 2014b.

ESTADOS UNIDOS. US State Department. Bureau of Diplomatic Security. The Great Transformation: Terrorism and Diplomatic Security, 1967-1978. In: History of the Bureau of Diplomatic Security of the United States Department of State - Cold War, McCarthyism, Spies, Leaks, Bugs, Ambassador Dubs Killing, Moscow Embassy Bugging. Washington: Progressive Management, 2013. Disponível em: <<https://www.state.gov/documents/organization/176700.pdf>>. Acesso em 11 jan. 2017.

_____. U.S. State Department. Significant Terrorist Incidents, 1961-2003: A Brief Chronology. Disponível em: <<https://2001-2009.state.gov/r/pa/ho/pubs/fs/5902.htm#>>. Acesso em 16 jan. 2017.

_____. Telegram 151166 (Folder – SY 1 1/1/67, Box 219, CFPF 1967-69, RG 59, NA). “Necessity for Intensifying Measures to Protect U.S. Personnel from Attack,” Richardson (Wiggins, McKinlay) to All Diplomatic and Consular Posts, 6 set. 1969a.

_____. Memorandum “Protection of Diplomatic Personnel Against reats,” Charles Meyer to Macomber, 29 nov. 1969b.

_____. Memorandum of Conversation, National Security Council Meeting, 6 de novembro de 1970 (NSSM). Disponível em <<http://nsarchive.gwu.edu/news/20001113/701106.pdf>>. Acesso em 9 jan. 2017.

_____. Telegrama eletrônico nº 1976STATE283911_b. “Release of Terrorist who Kidnapped Ambassador Elbrick” (documento do WikiLeaks), de Departamento de Estado Norte-Americano para embaixada norte-americana no Brasil, 18 nov. 1976a.

_____. Telegrama eletrônico nº 1976BRASIL09979_b. “Release of Terrorist who Kidnapped Ambassador Elbrick” (documento do WikiLeaks), de MRE para Secretaria de Estado Norte-Americana, 3 dez. 1976b.

_____. Telegrama eletrônico nº 1976STATE309303_b. “Release of Terrorist who Kidnapped Ambassador Elbrick” (documento do WikiLeaks), de Departamento de Estado Norte-Americano para embaixada norte-americana no Brasil, 22 dez. 1976c.

SÃO PAULO (Estado). Assembleia Legislativa. Comissão da Verdade do Estado de São Paulo "Rubens Paiva". *Infância Roubada, Crianças atingidas pela Ditadura Militar no Brasil*. São Paulo: ALESP, 2014. 316 p.

Entrevistas

GENOÍNO, José. Depoimento sobre o contexto da Assembleia Nacional Constituinte e sobre o percurso de criminalização da tortura na Constituição Federal. Entrevistadora: Ana Carolina Couto Pereira Pinto Barbosa. São Paulo, 2016. Arquivo de som MP3.

BALESTRA, Roberto. Depoimento sobre o contexto da Assembleia Nacional Constituinte e sobre o percurso de criminalização do terrorismo na Constituição Federal. Entrevistadora: Ana Carolina Couto Pereira Pinto Barbosa. Brasília, 2016. Arquivo de som MP3.