

DA ANISTIA AO MEMORIAL:

desafios de musealização na experiência política brasileira

por

Manoela E. de Lima

*Aluno(a) do Curso de Doutorado em Museologia e Patrimônio
Linha 01 – Museu e Museologia*

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Museologia e Patrimônio - PPG-PMUS, UNIRIO/MAST.

Pesquisa desenvolvida com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES). Código de Financiamento 001


Orientador: Professora Doutora Helena Cunha de Uzeda

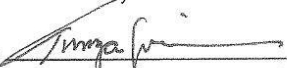
UNIRIO/MAST - RJ, agosto de 2023


FOLHA DE APROVAÇÃO**DA ANISTIA AO MEMORIAL:****desafios de musealização na experiência política brasileira**

Tese de Doutorado submetida ao corpo docente do Programa de Pós-graduação em Museologia e Patrimônio, do Centro de Ciências Humanas e Sociais da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro – UNIRIO e Museu de Astronomia e Ciências Afins – MAST/MCT, como requisito final para a obtenção do grau de Doutor em Ciências, em Museologia e Patrimônio.

Aprovada por

Profa. Dra. 
HELENA CUNHA DE UZEDA
(Orientadora - PPG-PMUS UNIRIO/MAST)

Prof. Dr. 
TERESA C. M. SCHEINER
(Membro Interno - PPG-PMUS UNIRIO/MAST)

Profa. Dra. 
IVAN COELHO DE SÁ
(Membro Interno - PPG-PMUS UNIRIO/MAST)

Profa. Dra. 
SAMANTHA VIZ QUADRAT
(Membro Externo – Universidade Federal Fluminense / UFF)

Prof. Dr. 
RAFAEL ZAMORANO BEZERRA
(Membro Externo – Museu Histórico Nacional / IBRAM; Fiocruz)

Rio de Janeiro, 04 de agosto de 2023

Catálogo informatizado pelo(a) autor(a)

EL732 Edna de Lima, Manoela
Da anistia política ao memorial: desafios da musealização na experiência política brasileira / Manoela Edna de Lima. -- Rio de Janeiro, 2023. 105

Orientadora: Helena Cunha de Uzeda.
Tese (Doutorado) - Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Programa de Pós-Graduação em Museologia e Patrimônio, 2023.

1. musealização. 2. memória da anistia. 3. memorial. 4. museu. 5. complexidade. I. Cunha de Uzeda, Helena, orient. II. Título.

Ao encerrar esta jornada acadêmica, é com gratidão e reverência que dedico minhas palavras de agradecimento a todos que contribuíram para a realização desta tese no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Museologia e Patrimônio, uma parceria grandiosa entre a notável Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro e o inspirador Museu de Astronomia e Ciências Afins.

Neste momento, gostaria de expressar minha sincera gratidão ao PPGPMUS e à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. Agradeço por concederem-me a oportunidade de mergulhar no vasto universo da pesquisa, bem como pelo auxílio valioso que forneceram ao longo dessa empreitada. Seu suporte foi imprescindível para que eu pudesse trilhar esse caminho do conhecimento e enriquecer minha jornada acadêmica.

À Professora Doutora Helena Uzeda, minha orientadora, dirijo meus agradecimentos com profunda admiração. Sua orientação foi além do conhecimento técnico, pois pude contar com seu acolhimento e disponibilidade em cada etapa desse processo. Tamanha generosidade é rara e, para mim, uma verdadeira sorte tê-la ao meu lado, guiando-me com sabedoria e sensibilidade.

À Professora Doutora Emanuela de Sousa Ribeiro, minha gratidão é eterna. Seu suporte, incentivo e escuta constante foram fundamentais para minha jornada acadêmica e pessoal. Encontrar alguém com tamanho comprometimento e dedicação é um presente inestimável, e sua presença em minha trajetória foi uma fonte inesgotável de inspiração.

À Professora Doutora Teresa Scheiner, sou imensamente grata pelas orientações que abriram caminhos desafiadores e enriquecedores. Graças a sua expertise, pude olhar para dentro de mim mesma, reconhecendo meu Museu Interior, e expandir as possibilidades do olhar proposto pela Museologia.

Aos amigos-irmãos-âncoras Andrea, Waleska, Juliane, Rebecka, Rubens, Filipe e Ana, meu carinho e reconhecimento pelas escutas atentas, pelo auxílio em todas as circunstâncias e por serem a espera silenciosa que me acompanhou até a conclusão desta densa tarefa. Seus apoios incondicionais formaram a iluminação necessária para me guiar em momentos desafiadores.

Quero agradecer por cada gesto de carinho e compreensão de Daniel, meu bem e antidoto. Pessoa e lugar do melhor e maior afeto.

Não posso deixar de expressar minha gratidão aos queridos professores Doutores Bruno Araújo, Ivan Sá, Marcus Granato, Nilson Moraes, Rafael Zamorano e à Dr^a. Samantha Quadrat.

Agradeço aos colegas de profissão Maria Regina Batista, Ícaro Cavalcanti, Paula Assunção dos Santos, Vivianne Ribeiro Valença, Gilvanildo Ferreira e Henrique Ribeiro, que, por meio dos encontros, compartilhamentos e mais diversos apoios, tornaram o meu universo de inspiração preservado e robusto, alterando sensivelmente minha trajetória profissional.

Suas contribuições e conhecimentos compartilhados foram fundamentais para alicerçar minha postura acadêmica e docente.

À minha amada família, agradeço por todos os desafios que me levaram ao aprimoramento pessoal.

Minha homenagem carinhosa à estrelinha reluzente que é Beatriz Calado.

Também, rendo meu mais profundo e reverente respeito às inestimáveis vítimas da ditadura brasileira, cujas vidas foram tragicamente marcadas por um período sombrio e doloroso da história do nosso país. Que a trajetória desses corajosos seres humanos, cujas vozes foram silenciadas pela opressão, permaneça eternamente gravada em nossas consciências e corações.

Que estas palavras de agradecimento expressem a gratidão que sinto em meu coração por todos os que contribuíram para que esta tese acadêmica se concretizasse. Que nossos caminhos possam continuar a se entrelaçar em busca do conhecimento e da transformação do mundo que nos cerca.

*A Maria José da Silva e a Arlinda.
A Manoel, sobretudo.*

RESUMO

LIMA, Manoela E. **Da anistia política ao memorial: desafios da musealização na experiência política brasileira.**

Orientadora: Prof^a. Dr^a Helena Cunha de Uzeda, UNIRIO/MAST. 2023. Tese.

Esta tese propõe um estudo abrangente sobre a formação da memória da anistia política no Brasil, com enfoque no processo de musealização, utilizando a perspectiva de análise a partir do pensamento complexo. A pesquisa visa compreender a complexidade desse processo, considerando as interações entre diferentes atores, narrativas e representações históricas envolvidas na construção da memória da anistia política. A metodologia abraçada nesta pesquisa é de natureza qualitativa, em consonância com o pensamento de Edgar Morin, filósofo e sociólogo que defende a complexidade como pilar fundamental para a compreensão dos fenômenos humanos e sociais. A pesquisa baseia-se em relações transdisciplinares, integrando conhecimentos das áreas de Museologia, Ciência Política, Sociologia e Filosofia. Essa abordagem transdisciplinar permite uma compreensão mais holística e integrada do fenômeno da memória da anistia política. Partindo da compreensão dos museus, memoriais e lugares de memória e consciência como espaços de construção e difusão da memória, o estudo analisa a relação desses espaços com a memória da anistia política no Brasil. Investigando como a musealização se desenvolveu nesse contexto específico, busca-se entender como esses espaços contribuem para a construção da memória coletiva e para o processo de reconciliação após episódios de violência perpetrados pelo autoritarismo de Estado. O estudo de caso do Memorial da Anistia Política do Brasil é apresentado como uma importante referência para a discussão sobre ações reparatórias e reconciliação em relação aos traumas históricos causados pela ditadura militar. A análise desse memorial oferece insights sobre como os espaços de memória podem abordar questões delicadas e complexas, contribuindo para o diálogo e a reflexão crítica sobre o passado autoritário do país. Ao final, a tese pretende contribuir para a compreensão aprofundada da formação da memória da anistia política no Brasil, destacando a importância dos espaços de memória e consciência na construção e preservação dessa memória coletiva. Além disso, a abordagem transdisciplinar e a perspectiva do pensamento complexo permitem uma análise mais ampla e enriquecedora do tema, promovendo um olhar crítico e reflexivo sobre o passado político do país.

Palavras-chave: museu; musealização; memória da anistia política; memorial; complexidade.

ABSTRACT

LIMA, Manoela E. **From political amnesty to memorial: challenges of musealization in the Brazilian political experience.**

Supervisor: PhD. Helena Cunha de Uzeda, UNIRIO/MAST. 2023. Tese.

This thesis proposes a study on the formation of the political amnesty memory in Brazil, focusing on the process of musealization and utilizing the analytical perspective of complex thinking. The research aims to comprehend the complexity of this process, considering the interactions among different actors, narratives, and historical representations involved in constructing the political amnesty memory. The methodology embraced in this research is qualitative in nature, in accordance with the thinking of Edgar Morin, a philosopher and sociologist who advocates complexity as a fundamental pillar for understanding human and social phenomena. The research is based on transdisciplinary relationships, integrating knowledge from the fields of Museology, Political Science, Sociology, and Philosophy. This transdisciplinary approach allows for a more holistic and integrated understanding of the political amnesty memory phenomenon. Starting from the understanding of museums, memorials, and places of memory and conscience as spaces for the construction and dissemination of memory, the study analyzes the relationship of these spaces with the political amnesty memory in Brazil. Investigating how musealization developed in this specific context, the study seeks to understand how these spaces contribute to the construction of collective memory and the reconciliation process after episodes of violence perpetrated by state authoritarianism. The case study of the Memorial da Anistia Política do Brasil is presented as an important reference for the discussion of reparative actions and reconciliation regarding historical traumas caused by the military dictatorship. The analysis of this memorial provides insights into how memory spaces can address delicate and complex issues, contributing to dialogue and critical reflection on the authoritarian past of the country. In conclusion, the thesis aims to contribute to an in-depth understanding of the formation of the political amnesty memory in Brazil, highlighting the importance of memory and conscience spaces in the construction and preservation of this collective memory. Furthermore, the transdisciplinary approach and the perspective of complex thinking enable a broader and more enriching analysis of the topic, promoting a critical and reflective view of the political past of the country.

Keywords: museum; musealization; political amnesty memory; memorial; complexity.

SIGLAS E ABREVIATURAS UTILIZADAS:

- AAMA** - Associação de Amigos do Memorial da Anistia
- ADCT** - Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
- AI** - Atos Institucionais
- CA** - Comissão de Anistia
- CASC** - Comitê de Acompanhamento da Sociedade Civil
- CBAs** - Comitês Brasileiros pela Anistia
- CEMDP** - Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos
- CGU** - Controladoria-Geral da União
- CNV** – Comissão Nacional da Verdade
- CNVR** - Comissão Nacional de Verdade e Reconciliação
- CONADEP** - Comissão Nacional sobre o Desaparecimento de Pessoas
- DIP** - Departamento de Imprensa e Propaganda
- DOP** - Departamento Oficial de Propaganda
- EDH** - Educação para os Direitos Humanos
- FAFICH** - Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas
- ICOM** - *International Council of Museums* (Conselho Internacional de Museus) - órgão filiado à UNESCO
- JT** - Justiça de Transição
- LGBTQIA+** - Comunidade de lésbicas, gays, bissexuais, transexuais, queer, intersexuais, assexuais e demais orientações de integração à diversidade
- MAP** - Memorial da Anistia Política do Brasil
- MJ** - Ministério da Justiça do Brasil
- MM** - Marcas da Memória
- MMFDH** - Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos
- MPB** - Música Popular Brasileira
- OAB** - Ordem dos Advogados do Brasil
- ONU** - Organização das Nações Unidas
- PNDH** - Programa Nacional de Direitos Humanos
- PT** - Partido dos Trabalhadores
- UFMG** - Universidade Federal de Minas Gerais

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

	Pág.	
Figura 01	“Festival da Tupi”	15
Figura 02	“Quem deve ser anistiado?”, Pesquisa Veja/Gallup	16
Figura 03	Fundamentos gerais da Justiça de Transição	28
Figura 04	Ditaduras militares na América Latina dos anos 1960-70	31
Figura 05	Captura de imagem de registro produzido pelas câmeras corporais dos policial norte-americano Thomas Lane na abordagem a George Floyd	37
Figura 06	Imagem de destaque em matéria do jornal Los Angeles Times sobre os protestos mobilizados pelo assassinato de George Floyd, em 2020	38
Figura 07	Auschwitz-Birkenau Museum	48
Figura 08	Manifestações de solidariedade após ataque ao memorial alemão para os homossexuais perseguidos durante o regime nacional-socialista, ocorrido em agosto de 2019	50
Figura 09	Fachada do acesso ao Museu do Apartheid	51
Figura 10	Edifício do Memorial da Anistia Política, em 2021	58
Figura 11	Perspectiva transversal do espaço do Memorial da Anistia Política	59
Figura 12	Perspectiva externa do espaço do Memorial da Anistia Política	59
Figura 13	Perspectiva de área externa do Memorial da Anistia Política.	60

SUMÁRIO

	Pág.
INTRODUÇÃO	02
Cap. 1 UMA INTEGRAÇÃO DE FLUXOS ENTRE A REPÚBLICA E A DITADURA MILITAR NO BRASIL	07
Cap. 2 ENCADEAMENTOS ENTRE JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO E VIOLÊNCIA	22
2.1 – Os componentes da Justiça de Transição	24
2.2 – Interconexões entre reconciliação e violência	33
Cap. 3 DESAFIOS PARA A MUSEALIZAÇÃO DA MEMÓRIA DA ANISTIA POLÍTICA BRASILEIRA	41
3.1 - O desafio memorial	42
3.2 - Tentativas de ocupação do trauma por locais de resistência	50
3.3 - Memorial da Anistia Política do Brasil: um apagamento	54
CONSIDERAÇÕES	66
REFERENCIAS	72
ANEXOS	80

INTRODUÇÃO

A construção do saber acadêmico, em meio à pandemia de Covid-19, revelou-se um desafio de proporções inéditas, mergulhando estudiosos e pesquisadores em um cenário repleto de adversidades emocionais e psicológicas. O incessante atravessar de notícias angustiantes acerca da disseminação inclemente do vírus, do colapso dos sistemas de saúde e do crescente número de vidas ceifadas impôs um pesado fardo emocional, desgastando a saúde mental dos atores acadêmicos.

A perda de entes queridos, de colegas de ofício e de amigos na comunidade acadêmica deixou um rastro de luto e desamparo, afetando profundamente a motivação e o ânimo dos envolvidos nas atividades científicas. A dor pessoal se entrelaçou com a incontornável necessidade profissional de avançar no conhecimento, criando um dilema angustiante entre lidar com as emoções conflitantes e perseguir a excelência acadêmica.

Apesar disso, a oportunidade de explorar o intricado universo da Museologia e do Patrimônio viabilizou a adoção de uma abordagem urgente e indispensável em torno da proteção de direitos fundamentais, que estruturaram pesquisas como esta, também carregada da angústia intrínseca ao tema da anistia política. Em especial, em um contexto tão diverso e controverso como o Brasil, esta pesquisa assumiu um papel ainda mais premente e sensível diante das tensões políticas que moldaram a narrativa política nacional, desde o seu início, em 2019.

Em atenção aos desafios impostos pelo próprio contexto de seu desenvolvimento, esta produção dedicou foco sobre as percepções de Morin e Le Moigne, que destacam o tratamento da complexidade como uma visão integral e interconectada da realidade, em contraposição à abordagem reducionista que fragmenta o conhecimento em compartimentos estanques. Nesse sentido, a escolha pela metodologia qualitativa permite uma apreciação holística do tema da anistia política no Brasil, reconhecendo a interdependência de suas múltiplas dimensões de influência direta e indireta sobre seu legado memorial.

Em consonância com os princípios instigados pelo pensamento complexo, buscou-se compreender a dinâmica dos processos culturais e sociais relacionados ao tema da anistia política. Optou-se pela compreensão de que determinados fenômenos se apresentam de modo entrelaçado, compondo uma teia de interações, e, portanto, proporcionando a construção de uma abordagem de natureza qualitativa, capaz de captar a profundidade dessas relações intrincadas evidenciadas pela investigação que se constitui de características como multidimensionalidade, imprevisibilidade, transdisciplinaridade e transversalidade.

A compreensão holística advinda da metodologia qualitativa coaduna-se com a temática que envolve a musealização como um processo, a partir de estudos em Museologia e do Patrimônio, os quais, por sua própria natureza, englobam perfis e perspectivas culturais diversas. A riqueza de tal abordagem se revela, portanto, na capacidade de apreender as vozes e os significados presentes nas narrativas humanas, proporcionando uma interpretação sensível dos contextos em análise.

A coleta de dados por meio de fontes primárias e secundárias, em harmonia com a bibliografia especializada sobre a história política da América Latina e elementos provenientes das áreas de Museologia, Ciência Política, Sociologia e Filosofia, proporciona o embasamento para uma análise aprofundada e contextualizada a composição da memória da anistia política no Brasil. A inserção de tal diversificação de perspectivas confere ao escopo da pesquisa apreciação plural das nuances envolvidas, tornando-a sensível às nuances e particularidades desses espaços de memória e poder.

Diante de uma história permeada por cicatrizes políticas, tornou-se imprescindível que a abordagem crítica e aguda constitui-se de uma postura empática, sensível e inclusiva, enfatizada pelas perspectivas mais recentes em Museologia e

Patrimônio, como se apresentam os debates acerca das relações pós-coloniais estabelecidas pelos museus e seus agentes na atualidade. Abordagem que, por vezes, aprofunda-se sobre as contradições e os dilemas morais que permeiam fatos históricos, viabilizando a identificação de tensões e complexidades inerentes aos processos de resignificação e reconciliação por parte de uma sociedade.

O Brasil, com sua rica diversidade cultural e social, demanda uma abordagem plural e inclusiva, na qual os museus possam se tornar espaços de encontro, diálogo, reflexão, mas, sobretudo, proteção. Ao mergulhar nas controvérsias que cercam a memória da anistia política, percebe-se que esses espaços podem contribuir para a construção de uma sociedade mais justa, igualitária e consciente de seu passado, fortalecendo o respeito aos direitos humanos e promovendo a valorização da diversidade como um elemento enriquecedor da identidade nacional.

O **Capítulo I**, sob a influência da visão de Raymundo Faoro, desvela a opressão insidiosa que permeia os intrincados níveis de desigualdade nas relações sociais ao longo da tradição republicana e do amadurecimento das perspectivas e práticas democráticas no Brasil. Neste contexto, a reflexão em tela assume um caráter fundamental, compelindo-nos a lançar olhares escrutinadores sobre a trajetória política brasileira, em especial, e sobre a forma como a democracia e a tradição republicana têm enfrentado obstáculos em diversos capítulos desta história.

No cerne dessa análise, ressalta-se a importância premente de decifrar as metamorfoses que permeiam a realidade social brasileira, bem como a de outras nações, uma vez que essas mutações podem potencializar as formas de opressão, reverberando nos princípios basilares que norteiam a democracia e o poder do povo em toda a sua magnitude e diversidade. Esse capítulo visa, assim, contribuir para maior compreensão das relações emaranhadas que permeiam a história política brasileira, indicando como a defesa pela democracia é composta por desafios contínuos, reavivados de formas mais ou menos adversas ao longo de novas transformações do poder.

Os pensamentos de Octavio Ianni, Ruti Teitel, Fabiana McArthur e Margarida Hourmat, bem como as contribuições de Samantha Quadrat, inspiram a análise proposta no **Capítulo 2**. Por meio de um olhar crítico, afloram questões essenciais que se relacionam com as características elementares da Justiça de Transição, entrelaçando-se com a análise acerca das metamorfoses que permeiam a realidade social brasileira e de outros contextos.

No cerne do capítulo 2, destaca-se a necessidade de desvendar as formas de opressão que surgem ao revelar os véus que encobrem a violência sistêmica, conforme caracterizado por Slavoj Žižek. Isso incide diretamente sobre o exercício dos direitos civis e políticos dos cidadãos, desafiando explicitamente os princípios fundamentais que sustentam a democracia e a representatividade do povo em toda a sua diversidade. Nesta perspectiva, compreende-se, também, é imperativo considerar a tarefa essencial de atenuar injustiças, destacando que a análise desses cenários de barbárie revela uma complexidade e sensibilidade que demandam a participação ativa e respeitosa de todos os atores envolvidos.

A edificação da memória coletiva, meticulosamente forjada através do reconhecimento dos inúmeros impactos desses eventos na tessitura da realidade, configura-se como o cerne do **Capítulo 3**. Através de uma abordagem entrelaçada sinergicamente pelas múltiplas visões de Z. Z. Stránský, Teresa Scheiner e Mathilde Bellaigue sobre a Museologia, o museu e a musealização, o capítulo se desenvolve com a premissa de considerar a reconciliação como uma característica elementar da Justiça de Transição, que ganha contornos mais nítidos a partir da concepção de museus, memoriais e lugares de memória e consciência.

A musealização da memória da anistia política emerge como uma pauta de suma relevância, capaz de mobilizar os interesses da reconciliação. Por meio desses espaços de memória, as inquietações e aflições permeadas pela história turbulenta do país são corajosamente confrontadas e ressignificadas. Ao acolher e expor as narrativas outrora esquecidas ou silenciadas, a musealização se torna uma poderosa ferramenta para a

construção de uma narrativa coletiva que transcende a fragmentação temporal, proporcionando uma compreensão mais profunda das complexidades históricas.

As contribuições de Karina Lennon, somadas às reflexões de Ulpiano Bezerra de Meneses sobre a noção de memorial, lançam uma luz esclarecedora sobre a importância desses espaços como locais de reflexão, recordação e aprendizado. Cada detalhe musealizado torna-se um veículo condutor para o encontro sensível entre o passado e o presente, convidando os visitantes a conectar-se emocionalmente com a história, fomentando assim uma compreensão empática e solidária dos eventos passados.

Neste capítulo, a musealização da memória da anistia política revela-se como uma jornada de autoconhecimento e reconhecimento do outro. Ao abraçarmos os inúmeros impactos desses eventos na tessitura da realidade, os espaços de memória emergem como eloquentes símbolos de resiliência e esperança, buscando uma reconciliação que abrace a diversidade de vozes e experiências.

Assim, uma apuração sobre as especificidades que se apresentam através da configuração de lugares de memória e consciência, museus e memoriais. Tais espaços, desafiadores por excelência, mobilizam, em grande medida, os instrumentos para a consolidação de memórias coletivas, mas, também, ambicionam fomentar a reflexão. Tais características entregam a estes ambientes possíveis missões associadas com o enfrentamento de históricos sensíveis. Assim sendo, o propósito de locais é insofismável, proporcionando à sociedade uma oportunidade ímpar de lidar com seu passado traumático, catalisando, assim, a conscientização coletiva e o diálogo franco acerca das nefastas violações perpetradas. Em meio à tessitura histórica, tais ambientes de ocupação e tratamento da memória convergem ao apogeu da construção de uma identidade coletiva abalizada pelo confronto ético com seu próprio legado, almejando, invariavelmente, uma reconciliação com a própria história e, por conseguinte, com os valores preconizados pelos direitos humanos e pela noção mesma de humanidade.

Contudo, é importante reconhecer que esse processo de desvelamento e reconstrução da memória não é uma tarefa simples. Requer um compromisso ético e um diálogo sincero com as diversas vozes que compõem a narrativa histórica, honrando as experiências e vivências daqueles que foram afetados pelas opressões e violências passadas. Assim, espera-se que a presente pesquisa contribua para a pavimentação de um caminho de profundidade e sensibilidade, com o intuito de influenciar promissores ideais de construção de uma sociedade mais justa, igualitária e respeitosa dos direitos humanos, considerando questionar, preliminarmente, **quais são as características principais da musealização da experiência política brasileira, considerando aspectos como a representação de narrativas históricas, o papel das instituições**

governamentais e da sociedade civil na preservação da memória, bem como os desafios enfrentados na construção e manutenção desses espaços de recordação e reflexão.

Diante disso, este estudo almeja lançar luz sobre os desafios e potencialidades dessa prática, evidenciando sua importância na construção de uma realidade mais consciente e comprometida com a construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

CAPÍTULO 1

UMA INTEGRAÇÃO DE FLUXOS ENTRE A REPÚBLICA E A DITADURA MILITAR NO BRASIL

1 Uma integração de fluxos entre a República e a Ditadura Militar no Brasil

A partir do ano de 1889, observou-se um significativo incremento da influência militar nas dinâmicas de transição de poder no Brasil. Nesse contexto, emergiram de forma destacada as figuras dos marechais Manuel Deodoro da Fonseca e Floriano Vieira Peixoto, cujos papéis vão além de meras lideranças no processo de encerramento do período monárquico no Brasil. A ascendência militar assumiria uma dimensão simbólica de extrema relevância ao ocuparem inicialmente a presidência do país.

Diante das circunstâncias particulares de seu desenvolvimento, a configuração da Primeira República no Brasil foi moldada com base na adoção de princípios comuns às demais transições republicanas, notadamente, no que se refere à ênfase dada aos ideais positivistas enquanto baluartes da representação de identidades nacionais.

A autora francesa Anne-Marie Thiesse oferece uma perspectiva sobre a influência das ideias republicanas em diferentes contextos nacionais, em especial, sobre o influente modelo de desenvolvimento oriundo das experiências de países europeus. Segundo a autora, a constituição da nação deriva de uma constante “transmissão, através de gerações, de uma herança coletiva e inalienável” (THIESSE, 2008, p. 8), através da qual as ideias republicanas são um componente fundamental na formatação de identidades políticas e culturais, operando sobre diversos processos de enfraquecimento de sistemas monárquicos.

A partir disso, considera-se que a recepção e a apropriação de ideias republicanas em diferentes contextos nacionais foram moldadas por fatores culturais e históricos específicos, considerando a importância da ressignificação e adaptação dessas ideias à realidade de cada localidade, incorporando elementos da tradição e da cultura. Assim, as ideias republicanas podem ser enxergadas por formatos determinados através da reelaboração e reinterpretação de necessidades e os valores prioritários de cada sociedade, gerando identidades políticas distintas.

Nesse contexto, uma análise acerca da construção do processo de transição republicana no Brasil evidencia a centralidade de perspectivas positivistas, a partir das quais a sociedade seria compreendida com base em estágios evolutivos, considerando o conhecimento científico e a ordem social como os aspectos mais proeminentes de progresso e bem-estar coletivo. A defesa dessas perspectivas visando a consolidação da República brasileira contou com o entusiasmo de personalidades como a do jurista Rui Barbosa e do engenheiro e militar Benjamin Constant.

Outras defesas corresponderam à campanha abolicionista, que trouxe à tona questões fundamentais de justiça social e igualdade racial, lançando as bases para o debate e conjecturas sobre políticas de inclusão e reparação no período republicano. Movimentos liderados por figuras proeminentes, como a do diplomata e político pernambucano Joaquim Nabuco, levantaram a bandeira da libertação, configurando a situação de escravidão como uma manifestação máxima das injustiças sociais presentes no país à época¹.

A República pode ser essencialmente compreendida como resultante de um processo de natureza política, no qual se constitui uma convergência coletiva com a formação de um consenso jurídico. Isto estabelece uma atmosfera na qual a gestão dos assuntos públicos é vista como responsabilidade do povo em geral. De acordo com Cícero (2008, 1.39), essa concepção constitui a compreensão e participação ativa de grupos sociais na chamada "coisa pública", atmosfera relacional, portanto, também, política. Diante disto, tornando-se possível a visualização efetivada da criação de uma conjuntura, formada por temáticas, ambientes físicos, instituições, direitos e deveres, que subsidia o fortalecimento de valores e acordos sociais. Enfim, viabilizando a sustentação de uma estabilidade sociopolítica.

Para Santos (1978), a conformação de ideais republicanos esteve associada a um conjunto de ressignificações da noção de liberalismo, afastado dos ideais apresentados pela Independência do país, em 1822. O aprimoramento dos sistemas político e econômico, na conformação da sociedade brasileira à época, encontrava no escravagismo o seu ponto de tensão maior. As liberdades básicas puderam ser completamente ofuscadas pela necessidade de manutenção do mercado, dos direitos de propriedade, tornando incongruente a transformação das relações civilizatórias no país.

Entre a primeira Constituição, de 25 de março de 1824, e os dez anos seguintes, inúmeras reivindicações por autonomia política foram percebidas, tomando a descentralização do poder, com representatividade e desfechos pela via eleitoral no âmbito local. Consequentemente, foram determinados investimentos sobre a compreensão da importância da virtude cívica, dos interesses coletivos acima dos interesses individuais e da representatividade política de forma mais ativa na sociedade

¹ No Brasil, a questão racial foi um elemento central nesse período. Em 1888, a abolição da escravatura havia sido uma conquista sem precedentes. Entretanto, considera-se pertinente salientar que a inclusão de pessoas pretas na sociedade contou com a falta de oportunidades e a persistência de preconceitos. A ausência de medidas efetivas para promover a igualdade de oportunidades e garantir a inclusão social contribuiu para a persistência desse cenário de desigualdade. Todas essas condições históricas e estruturais criaram um contexto propício para a persistência de tensões e conflitos sociais no Brasil republicano.

da época, como se observa a partir de contribuições de diferentes olhares sobre os contextos mais aproximados de progressão dessa forma de poder².

Diversos conflitos entre grupos *ditos* liberais e conservadores resultaram na alteração constitucional promovida pelo Ato Adicional de 1834, responsável por acentuar as questões de representatividade local e amenizar as ameaças de frentes revoltosas, associadas à anarquia. Tais conflitos representam a caminhada política e econômica em torno do desenvolvimento de uma república federativa para o Brasil. O federalismo, como um sistema de instituições no qual a autoridade é descentralizada e reatribuída, despertou o interesse tanto de grupos conservadores quanto liberais.

Há algo que não se pode perder de vista e que diz respeito ao envolvimento das Forças Armadas brasileiras por meio de um estratagema de Golpe de Estado³, promotor de tensões e fragilidades sobre o surgimento da Primeira República, o que pode ser evidenciado com apoio da análise do cientista político Raymundo Faoro:

O movimento federalista e liberal, desconfiadamente irmanado às promessas igualitárias que a plebe urbana cultivava, preparou a ideologia republicana, mas não fez a República, nem venceu no dia 15 de novembro. O golpe militar, expresso numa parada, legitimou-se, com oportunismo, na mudança da forma de Estado, adotada pela pressão do ambiente, única e necessária alternativa à queda de D. Pedro II. (FAORO, 2000, p. 149).

A presença de militares também foi capaz de influenciar a elaboração, a partir do Decreto de nº 510, de 1890, e da efetivação, em 1891, da Constituição definidora das bases do novo sistema político do país. O presidente da República detinha poderes significativos, como a nomeação de governadores estaduais e a dissolução de Congressos estaduais. Salientam-se as fragilidades sobre as garantias democráticas previstas constitucionalmente, que seriam resultantes de um ambiente político marcado pela concentração de poder, mesmo com o surgimento da República tendo sido marcado pela imposição da figura central do monarca. A exclusão social acentuada com a efetivação da abolição, as condições precárias de trabalho e as desigualdades regionais foram desafios que persistiam, em resposta a um cenário de desarticulação política.

Apenas as oligarquias rurais consolidaram uma força política predominante, capaz de minimizar a participação de militares⁴. Apesar disso, algumas revoltas e movimentos militares manifestaram a insatisfação de setores das Forças Armadas ao

² C.f. Schwarcz e Starling (2019), Falcão (2021) e Rojas (2022).

³ Em consideração às visões de Bobbio, Matteucci e Pasquino (2004), considera-se a expressão representativa de atos de violação da Constituição legal do Estado, a partir do final do século XIX.

⁴ Também caracterizando um período chamado de República Oligárquica.

longo do período, como a Revolta da Armada (1893-1894) e a Revolta dos 18 do Forte de Copacabana (1922).

A elite agrária e os setores dominantes mantiveram seu poder político e econômico, perpetuando práticas clientelistas, coronelismo e a concentração de terras. O amadurecimento do formato republicano na experiência brasileira ocorreu entremeado por contradições e inflamadas transições de poder, observáveis, entre outros aspectos, a partir do descontentamento de parte da sociedade com a continuidade da representação por núcleos oligárquicos (através sucessão pactuada de poder concentrada entre as elites agrárias sudestinas) e da inevitabilidade do processo de democratização através da ampliação da representação política, influenciando o surgimento de efetivas oposições e estratégias de centralização arbitrária do poder (FAORO, 2000; BARBOSA, 2022). O desfecho para sanar as inquietudes do período correspondeu ao surgimento do Governo Provisório, sob o comando de mais uma personalidade originária do meio militar, o sulista Getúlio Dornelles Vargas, entre os anos de 1930 e 1934, marcou uma ruptura na dinâmica sudestina de alternância do poder, evidenciando a influência do que se consolidaria como uma “terceira força” (FAORO, 2000, p. 185).

A questão econômica fez-se presente não apenas pela presença de lideranças no setor agrícola, mas, também, pelo empresariado industrial. Ao passo em que o crescimento do setor industrial se revelou cada vez maior ao longo das décadas, configurou-se uma comunidade de pressão sobre o Estado, especialmente, em relação a elementos-chave, como a política de câmbio e as tarifas protecionistas.

Notadamente, a subsequente fundação do Estado Novo, iniciado em 10 de novembro de 1937, consolidou uma tomada de poder por meio do uso da força, caracterizando, mais uma vez, o estratagema golpista⁵. Durante o governo de Getúlio Vargas, o desenvolvimento do país foi influenciado por meios de opressão e controle social, viabilizados pela convergência de diferentes tipos de poder. Esses poderes podem ser identificados como políticos, coercitivos, econômicos e simbólicos, como explicado pelo sociólogo John B. Thompson (2009, p. 25), que, no contexto do Estado Novo, se destacaram e contribuíram para o domínio exercido pelo governo.

O poder político refere-se à capacidade de tomar decisões e influenciar o rumo do país por meio das estruturas governamentais. O que, arbitrariamente, ocorreu sobre as medidas envolvendo a suspensão dos efeitos da segunda Constituição brasileira, oficializada em 1934, assim como a continuidade do exercício do próprio Congresso

⁵ Reconhecido, historicamente, como "Golpe de Estado de 1937" ou "Golpe do Estado Novo".

Nacional. Ações capazes de proporcionar grande impacto sobre uma sociedade, abrindo margem para a violação de direitos individuais e coletivos fundamentais⁶.

O poder coercitivo diz respeito ao uso da força e da repressão para manter o controle social. Durante o Estado Novo, o governo empregou uma série de medidas repressivas, incluindo a censura à imprensa, a perseguição a opositores políticos e a criação de órgãos de vigilância e controle. Em razão disso, evidencia-se, ao longo da administração de Getúlio Vargas, um comprometimento com a fundação de órgãos de controle social como o Departamento Oficial de Propaganda (DOP), em 1931, e do Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP), em 1939. Ambos, responsáveis pelo controle integral da mídia e pela difusão de uma propaganda oficial do Governo.

O poder econômico refere-se à capacidade de influenciar a economia e o mercado. Nesse sentido, ressalta-se a implementação de políticas intervencionistas que buscavam controlar a economia, estabelecendo uma relação próxima entre o Estado e o setor empresarial.

Além das formas de poder político, coercitivo e econômico, o poder simbólico desempenhou um papel significativo durante o Estado Novo no Brasil. O governo Vargas empregou uma variedade de estratégias de propaganda e culto à personalidade para moldar as percepções e os valores da sociedade. Através dessas táticas, Vargas foi retratado como um líder carismático e defensor dos interesses nacionais. O objetivo foi o de criar uma imagem positiva e fortalecer a legitimidade do regime, influenciando a opinião pública sobre a imagem da liderança nacional.

O fim do Estado Novo, em 1945, pode ser avaliado como o resultado de uma série de fatores e pressões, que culminaram na queda do regime de Getúlio Vargas. É importante ressaltar a crescente insatisfação popular com as características autoritárias e repressivas do Estado Novo. Ao longo dos anos, o governo Vargas enfrentou protestos e oposição de diferentes setores da sociedade, incluindo trabalhadores, estudantes, intelectuais e políticos descontentes com a falta de liberdades democráticas e a concentração de poder nas mãos do presidente. Essa insatisfação criou um ambiente propício para o enfraquecimento do regime, mesmo com a aplicação de garantias básicas sobre as práticas trabalhistas.

⁶ A restrição à liberdade de expressão, assim como a possibilidade de ação policial irrestrita sobre civis, são exemplos de condições de violação de direitos, com a ausência de mecanismos de proteção previstos constitucionalmente. A suspensão da Constituição compromete os princípios fundamentais do Estado de Direito, que incluem o respeito às leis, a igualdade perante a lei e a proteção dos direitos individuais, elementos centrais na tradição republicana. No país, o potencial de enfraquecimento de confiança na justiça e nas instituições democráticas havia atingido um alto nível de risco.

Além disso, o contexto internacional também teve influência na queda do Estado Novo. Especialmente, com a ascensão de democracias liberais e a defesa dos direitos humanos e das liberdades individuais, inseridos num amplo panorama de debate internacional, com o encerramento da Segunda Guerra Mundial, em 1945.

Importante ressaltar, no entanto, que o fim do Estado Novo não resultou em uma ruptura completa com as estruturas e práticas autoritárias no desenvolvimento das dinâmicas políticas no Brasil, o que se comprova pela possibilidade de retorno de Vargas ao poder, em 1951⁷, como resultado de um conjunto de fatores políticos, sociais e estratégias de articulação que lhe permitiram conquistar apoio suficiente para se eleger novamente como líder do país. Embora o fim do Estado Novo tenha marcado uma mudança no cenário político brasileiro, as consequências e desafios em direção à consolidação da democracia plena no Brasil teriam de se desenvolver a partir de um paradigma instaurado por uma ditadura moderna⁸.

Entretanto, a ditadura militar foi somente efetivada com o fim da República Populista no Brasil. A transição desencadeou um período ainda mais intensificado de violação de direitos civis e políticos, que durou de 1964 a 1985, por uma nova articulação golpista⁹.

Embora a ditadura militar no Brasil tenha sido implementada, inicialmente, apresentando um caráter de intervenção temporária, ao longo do tempo, o regime se prolongou por um período maior do que o inicialmente previsto - o que configurou um cenário de desintegração generalizada de grande parte do referencial de princípios democráticos moldados, diante das fragilidades já evidenciadas, ao longo de 75 anos de desenvolvimento de um governo republicano¹⁰.

A Ditadura Militar, que perdurou no Brasil de 1964 a 1985, foi um período conturbado e marcado pela governança de presidentes militares, entre os quais se destacaram Humberto de Alencar Castelo Branco, Artur da Costa e Silva, Emílio Garrastazu Médici e Ernesto Geisel. Sob o pretexto de preservar a ordem e combater a ameaça comunista, esses líderes implementaram políticas econômicas e sociais que

⁷ Encerrada apenas em 1954, com o suicídio do estadista.

⁸ Para Bobbio, Matteucci e Pasquino (2004, p. 369), há uma distinção fundamental no uso do termo. O que caracteriza o seu sentido contemporâneo é o surgimento de formas de governos antidemocráticos com implementação por tempo indeterminado. Diferentemente da "ditadura romana", estabelecida como órgão extraordinário e durabilidade limitada ao encerramento de crises políticas. Posto isso, opta-se pela utilização do termo "ditadura moderna" associado às variações "ditadura", "ditadura civil-miliar", "administração militar", "governo militar", "governo ditatorial" e "gestão militar", mantendo a característica de oposição à democracia apresentada pela visão dos autores.

⁹ Golpe de Estado que resultou na destituição do presidente João Goulart.

¹⁰ Como já apresentado, composto pelo surgimento da República Velha (1889), do Estado Novo (1934) e da República Populista (1945).

buscavam promover o desenvolvimento do país, mas que também tiveram consequências preocupantes, tais como a concentração de riqueza e o agravamento das desigualdades sociais.

A gestão militar adotou medidas econômicas amplamente propagadas, marcadas pelo estímulo à industrialização. No entanto, o que se compreendeu como "milagre econômico" teve um custo social significativo. A concentração de riqueza foi acentuada, beneficiando, principalmente, as elites empresariais e ampliando as desigualdades sociais. É importante ressaltar que as políticas implementadas durante a Ditadura Militar tiveram impactos contraditórios. Por um lado, houve avanços econômicos e modernização em determinados setores. Por outro lado, essas políticas aprofundaram as desigualdades e restringiram as liberdades individuais e políticas. De modo geral, os resultados alcançados pela política econômica não foram capazes de amenizar a imagem do regime associada a ações de violações aos direitos humanos. Perseguições políticas, censura à imprensa, torturas e desaparecimento de pessoas constituem as principais críticas ao período, até os dias atuais.

Ao longo dos anos, cresceu a resistência à ditadura por parte de diversos setores da sociedade brasileira, incluindo estudantes, trabalhadores, intelectuais, artistas e membros da Igreja Católica. Essa resistência culminou em manifestações populares, greves, protestos e movimentos de oposição ao regime¹¹.

Com a chegada dos anos de 1970, a pressão por mudanças no cenário internacional, envolvendo processos de redemocratização em países da América Latina, como Argentina, Uruguai e Chile, que também tiveram enfrentamento de ditaduras civis-militares, constituiu uma tendência regional com influência sobre o contexto político brasileiro, intensificando campanhas em prol da democracia.

Mudanças também no contexto internacional também compreenderam o fim dos combates no Vietnã, com a diminuição das tensões da Guerra Fria, entre os blocos liderados pelos Estados Unidos e pela União Soviética. Isto criou um ambiente internacional ainda mais favorável à defesa dos direitos humanos e à democracia.

Essas mudanças no cenário internacional e interno criaram um contexto propício para a transição democrática no Brasil. A pressão da sociedade civil, a crise econômica, a influência de outros países da região e as demandas por liberdades políticas foram fatores-chave para as mudanças que levariam à abertura política e ao retorno à democracia no país anos mais tarde.

A intensificação do debate pode ser atribuída à revogação do Ato Institucional N. 5 (AI-5), que, até dezembro de 1978, havia sido o instrumento de maior impacto sobre

¹¹ Ver RIDENTI (2000).

os direitos humanos, implementado pela administração militar. A revogação do AI-5 possibilitou, também, o surgimento de posicionamentos da sociedade civil no sentido da requalificação do que pode denominar como um senso de justiça¹², norteador da conduta de responsabilização do Estado, observável pelo debate público à época em diversos setores.

Na cultura, a manutenção dos Festivais de Música Popular, influenciaram gerações de jovens e adultos, entre as décadas de 1960 e 1980, nas quais o regime militar teve seu desenvolvimento no país. Nesse sentido, algo marcante sobre esses eventos compreendia o exercício crítico sobre a realidade política do país, com canções, hoje, consagradas como clássicos da Música Popular Brasileira (MPB).

Em grande parte das composições produzidas nesse período observa-se a presença recorrente de mensagens humanitárias, caracterizando um conjunto de representações de enfrentamento da ditadura militar no país. Foi o caso de uma canção que marcou o ano de 1979, com a retomada da realização dos festivais, que, pela primeira vez, havia sido organizado pela TV Tupi.

FIGURA 1 – “Festival da Tupi”.



Jornal da República, edição de 15 de novembro de 1979.
Fonte: Jornal da República/Biblioteca Nacional.

Alguns dos destaques aguardados envolviam as participações dos cantores e compositores Jorge Ben Jor e Caetano Veloso, concorrentes com a canção intitulada “Dona Culpa ficou solteira”.

[...]

Mas ainda existem certos homens incertos

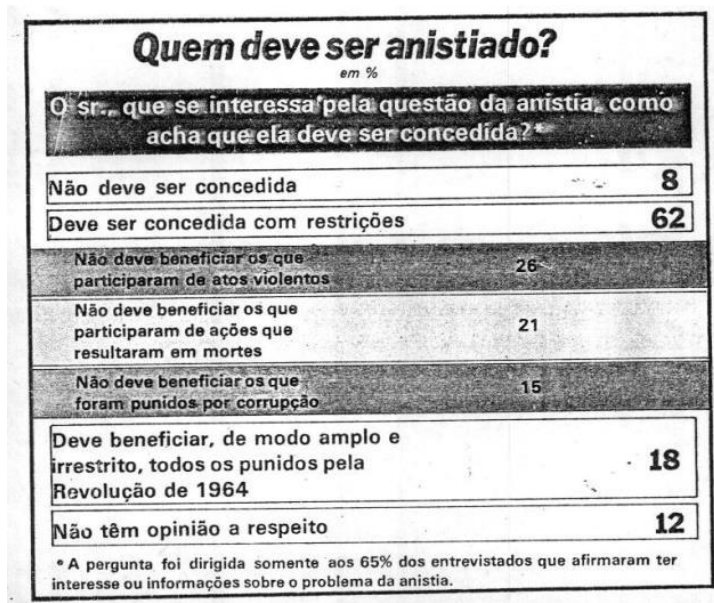
¹² De acordo com Rawls (1963, p. 282), constitui a determinação da “família de princípios associados ao conceito de justiça como os princípios que pessoas racionais reconheceriam quando as restrições da moralidade lhes forem impostas em circunstâncias que dão origem a questões de justiça”.

Que quando erram se dizem inocentes, dizendo:
 A minha geração
 Não encontrou a esperada saída
 Talvez a de vocês, com sorte,
 A encontre ainda
 Dona culpa ficou
 Solteira
 Dona culpa ficou
 Dona culpa ficou
 (Caetano Veloso e Jorge Bem Jor, 1979).

Apesar de não receber a aprovação do júri ao final da noite, a composição destaca-se por representar parte das incertezas que mobilizavam a opinião pública, estando intrinsecamente ligada à necessidade de estabelecer parâmetros para o senso de justiça da época, diante da plausibilidade da ampliação de critérios para a concessão de anistia política¹³.

Em matéria da revista *Veja* nº 554, de 18 de abril de 1979, com base em pesquisa encomendada ao Instituto Gallup¹⁴, um resultado assegurava que 62% da população brasileira apoiava a concessão de anistia nos moldes seguros de negociação do governo Federal com as Forças Armadas, considerando restrições aos indivíduos envolvidos em atos ditos terroristas com registros de mortes ou de corrupção.

FIGURA 2 – “Quem deve ser anistiado?”, Pesquisa *Veja*/Gallup.



Fonte: Revista *Veja*/Arquivo Nacional.

¹³ Um dos elementos previstos pela extinção de punibilidade presente no Decreto-Lei de nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, componente do Código Penal brasileiro.

¹⁴ Empresa privada norte-americana com atuação internacional, criada na década de 1930 pelo estatístico George H. Gallup.

Embora a pesquisa tenha revelado certo detalhamento nas informações oferecidas aos participantes (FIGURA 2), a imagem de que havia um condicionamento associado às ações violentas dos chamados terroristas, com a repressão iniciada pelo Estado, não poderia ser extraída da mesma forma como resultado da participação de parte da população brasileira na pesquisa Veja/Gallup. Mesmo estimulando os brasileiros a participarem de um processo de responsabilização por atos e eventos marcantes na história do país, a coleta não foi subsidiada por informações capazes de atribuir ao Estado a autoria ou coautoria nos crimes.

A matéria avança apresentando uma entrevista realizada com o recém eleito presidente nacional da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), Eduardo Seabra Fagundes (1936-2019)¹⁵, representante de uma categoria que havia determinado posicionamento majoritariamente favorável à implementação do regime, ainda na década de 1960, uma vez que “gozava de prestígio social e ostentava tradição na direção do Estado”, de acordo com Marco Aurélio Mattos (2012).

Com o título “Uma anistia parcial é insuficiente”, o jornalista Flávio Pinheiro iniciou o diálogo questionando Fagundes sobre a necessidade de defesa da anistia também para terroristas. A explanação de Fagundes foi marcada por uma ponderação, muito afastada dos posicionamentos anteriores, envolvendo as motivações para os atos criminosos. Segundo Fagundes,

[...] o terrorismo não foi provocado apenas pela violência, mas também por toda e qualquer forma de expressão da desavença política. O que restava aos que tinham uma personalidade mais exaltada e não concordavam com aquela situação de opressão? A clandestinidade. Havia uma guerra e as pessoas que entraram no caminho da violência foram lançadas nele por um Estado extremamente opressor que não deixava outras vias de confrontação política senão a ação armada (apud PINHEIRO, 1979, p.22).

A discussão em torno da anistia política era uma questão de grande relevância naquele momento, contando com a criação de Comitês Brasileiros pela Anistia (CBAs), entre 1977 e 1979, auxiliando na promoção de uma campanha que “deu novo ímpeto aos movimentos de resistência ao Estado ditatorial” (QUADRAT, 2005, p. 2).

A concessão de anistia havia sido revisitada pela criação da Lei de nº 6683¹⁶, em agosto daquele mesmo ano, envolvendo condutas criminosas realizadas entre 02

¹⁵ Eduardo Seabra Fagundes foi alvo de uma carta-bomba, que no dia 27 de agosto de 1980 vitimou sua secretária, Lyda Monteiro da Silva, que morreu aos 59 anos, ao abrir a correspondência a ele endereçada. A explosão causou tremor no andar inteiro do edifício e Lyda Monteiro morreu a caminho do hospital. Na época, a OAB denunciava desaparecimentos e torturas de presos políticos. Os restos da mesa onde a carta foi aberta estão no Museu Histórico da OAB, em Brasília. Disponível em: <https://www.iabnacional.org.br/noticias/nota-de-pesar-eduardo-seabra-fagundes>. Acesso em: 06 mar. 2022.

¹⁶ Datada de 28 de agosto de 1979 - Concede anistia e dá outras providências.

de dezembro de 1961 e 15 de agosto de 1979, em grande parte viabilizadas pela aplicação dos Atos Institucionais (AI) promovidos pela ditadura. No entanto, ficariam pendentes aplicações efetivas e detalhamentos que permitissem a consolidação de uma avaliação a respeito dos meios investigativos e punitivos determinados sobre os culpados.

A ausência de direcionamentos suficientes dificultava, também, a possibilidade de se vislumbrar o estabelecimento da reconciliação nacional e de garantias para uma reintegração daqueles que foram afetados pelas práticas políticas repressivas. Isso porque caberia ao processo de anistia definir a validação de um conjunto de denúncias e evidências envolvendo o desaparecimento e o abuso de pessoas, permitindo o indiciamento de pessoas por ação direta ou conivência.

Observações sobre o panorama geral da política brasileira também ocupavam as páginas da mesma edição do *Jornal da República*, que divulgava o Festival realizado pela TV Tupi. Em entrevista, o jurista e político mineiro, Afonso Arinos de Melo Franco Sobrinho¹⁷, revelava uma síntese sobre o cenário mais ampliado de instabilidade, comprometendo como um todo a tradição republicana:

Jornal da República: Como explicar, após noventa anos, a instabilidade das instituições republicanas no Brasil?

Arinos: A crise da República se enraíza na própria República. Não houve nunca, no Brasil, um pensamento republicano, autenticamente latino-americano, porque a República nasceu sob o signo da divisão. Quando se lê o Manifesto do Rio de Janeiro, não se sente nele o espírito da República americana. Ele apenas transplanta, de forma vaga, o ideário republicano europeu. Não há qualquer alusão, por exemplo, à Federação e ao presidencialismo. O espírito da República moderna foi, ao meu ver, instituído e interpretado pelos Estados Unidos.

Jornal da República: Por que?

Arinos: Porque lá a noção de República se baseou, antes de mais nada, em uma nítida distinção entre o que é República e o que é democracia. A República foi entendida, de fato, nos Estados Unidos, como um processo de limitação do poder, sem prejuízo das liberdades democráticas e sem o estiolamento da eficácia administrativa. Ao contrário, nos países latinos, a ilimitação do poder foi acompanhada por uma concentração de poder nas mãos das oligarquias, jamais beneficiando as liberdades democráticas. O que se fez no Brasil foi exatamente isso: implantar, aqui, a ditadura republicana que os positivistas europeus sonhavam. O germe positivista domina o ideário republicano e o transforma em uma pantomina trágica: desfigura-se a ideia comtista de República, baseada na autoridade sem violência, para uma execução latino-americana, marcada pela violência sem autoridade, ou sejam sem a investidura legítima do poder. Quando vejo hoje os marxistas, lembro-me dos positivistas de então: pela postura, pela convicção, pela certeza de deterem todo o saber científico.

¹⁷ Autor da Lei nº 1.390, de 3 de julho de 1951 - Inclui entre as contravenções penais a prática de atos resultantes de preconceitos de raça ou de cor.

A visão de Arinos acentuava a necessidade de compreensão dos limites e riscos adotados pela forma de poder a partir da qual a própria ditadura foi gestada. Nesse sentido, a Lei da Anistia precisaria ser desenvolvida por um caminho de desenvolvimento sociopolítico pavimentado por uma ampla proteção de direitos básicos aos indivíduos.

Piovesan (2015, p.177) afirma que esse seria o reflexo real das leis de anistia implementadas pelos Estados, especialmente, como um dos primeiros movimentos em direção às aberturas democráticas. O fato se comprova por análise da Corte Interamericana de Direitos Humanos, localizando-se também como uma evidência para regiões como o Cone Sul, composto por Chile, Argentina e Brasil, assim como, o Uruguai e o sul do Paraguai, com os emblemáticos períodos repressivos liderados por Gregorio Álvarez e Alfredo Stroessner, respectivamente.

As comparações entre os cenários de desenvolvimento das ditaduras nesses três países são diversificadas e compreendem, na maioria das análises, intensidade diferenciada para a experiência brasileira¹⁸, no que se refere à

ampla adesão das instituições do sistema de justiça ao aparato da repressão, legando um modelo de “autoritarismo legalista”, neste modelo, o número de vítimas de morte e desaparecimento forçado no Brasil foi significativamente menor que em alguns vizinhos. Não obstante, outros métodos de repressão institucional foram amplamente empregados, com o aniquilamento de diversas organizações políticas na sociedade por meio do compelimento a ilegalidade ou ao exílio de seus membros, somado a um complexo mecanismo de repressão no ambiente estudantil e laboral, inviabilizando o projeto de vida dos perseguidos (ABRÃO;TORELLY, 2011, p. 28).

Observam-se, assim, muito mais as limitações refletidas na conjuntura que possibilitou o surgimento da revisão da concessão de anistia no Brasil, considerando o estrito (e seletivo) esquecimento concedido aos indivíduos associados a crimes políticos, crimes eleitorais, pessoas que tiveram direitos políticos cassados ou foram afetadas pela implementação dos Atos Institucionais, entre os anos 1961 a 1979. Sobre o tema, a pesquisadora brasileira, Maria Celina de D'Araújo apresenta a seguinte visão:

Desde 1979, as Forças Armadas da Lei de Anistia um assunto tabu e atuaram com poder de veto sempre que o tema entrou na agenda política. Contaram para tanto com o apoio velado ou explícito do Poder Executivo, com a morosidade da Justiça, a inapetência do Legislativo para com os temas dos militares e dos direitos humanos. Tiveram a seu favor, especialmente, o fato de que a sociedade brasileira nunca se mobilizou expressiva em prol de uma política de direitos. (D'ARAÚJO, 2012, p. 40)

¹⁸ Apesar dos períodos de efetivação dos regimes no Chile (1973-1989) e na Argentina (1976-1983) terem sido mais reduzidos em comparação com a ditadura no Brasil, cujo o regime perdeu-se por 21 anos (1964-1985).

A falta de aderências integrais à agenda de interesses do Direito Internacional dos Direitos Humanos, pelas políticas dos Estados, indica uma longa trajetória de aprimoramento da sociedade, especialmente considerando-se a ideia de que, na América Latina, “nenhum dos regimes de fato foi derrotado ou derrubado por movimentos revolucionários de caráter popular; logo, os valores que sustentaram as ditaduras ainda são aceitos como ‘razoáveis” (GENRO; ABRÃO, 2010, p.18).

A efetiva construção de um ambiente propício à preservação dos princípios democráticos e à implementação de iniciativas de reparação da memória, longe de ser uma tarefa trivial, requereria esforços incansáveis e o transcorrer do tempo. Seria um desafio que demandaria um engajamento constante e duradouro por parte da sociedade civil, dos governos e das instituições, com o objetivo de forjar uma compreensão coletiva de enfrentamento e superação das violações do passado.

A consolidação de uma verdadeira cultura de respeito aos direitos humanos e de justiça envolve a transformação profunda nas estruturas sociais, políticas e culturais, sendo uma jornada que exigiria paciência, persistência e resistência. As tentativas de implementar medidas de Justiça de Transição e de preservar a memória política em meio a contextos sociopolíticos complexos, poderiam encontrar obstáculos e resistências por parte de grupos que prefeririam manter o status quo e a negação de um passado marcado por violações dos direitos humanos.

Além disso, a própria natureza política da construção de narrativas históricas e da preservação da memória é suscetível a manipulações e instrumentalizações por parte de atores interessados em impor visões seletivas ou revisionistas da história. Assim, garantir a integridade e a imparcialidade das iniciativas de musealização e Justiça de Transição seria um desafio constante, uma vez que discursos autoritários e antidemocráticos podem tentar minar ou distorcer a preservação fiel dos eventos históricos.

A construção de uma sociedade que valorize e promova os princípios democráticos e a justiça não se dará de forma imediata ou simplista. Seria um processo intrinsecamente complexo e multifacetado, que exigiria um engajamento contínuo e uma vigilância constante para enfrentar retrocessos e resistências. Percebe-se, dessa maneira, a pertinência em compreender as intrincadas intercorrências que abarcam a existência de obstáculos que se interpõem à plena efetivação da democracia e à preservação da tradição republicana, ao longo dos diversos períodos da trajetória política brasileira e de outras nações. Essa análise revela que os desafios enfrentados no âmbito da Justiça de Transição e da musealização da experiência política não são isolados ou superficiais, mas estão intrinsecamente conectados a questões mais amplas e profundas de ordem social, política e cultural.

As tentativas de preservar a memória política por meio de museus e iniciativas de Justiça de Transição encontram-se imersas em um contexto de complexidades históricas e ideológicas, que muitas vezes resultam em tensões e conflitos. Os debates sobre a representação fiel da história e a responsabilização por violações dos direitos humanos, por exemplo, podem desencadear disputas acaloradas e controversas, refletindo interesses e perspectivas divergentes sobre o passado e o futuro. Além disso, a construção de uma cultura democrática e inclusiva requer um esforço contínuo de educação, conscientização e diálogo, a fim de romper com narrativas dominantes que reforçam hierarquias e desigualdades. A resistência a discursos autoritários e antidemocráticos exige o fortalecimento da cidadania crítica, em que os cidadãos sejam capacitados a questionar e a combater atitudes discriminatórias e excludentes, bem como a apoiar iniciativas que promovam a memória política e a Justiça de Transição.

Em suma, a busca por um futuro mais humano e inclusivo, onde a diversidade seja valorizada e as estruturas de opressão sejam desconstruídas, requer um esforço coletivo de transformação social. A preservação da memória política por meio de museus e a adoção de práticas de Justiça de Transição podem ser importantes instrumentos nessa empreitada, mas é essencial reconhecer que essas iniciativas não podem ser isoladas ou descontextualizadas.

CAPÍTULO 2

ENCADEAMENTOS ENTRE JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO E VIOLÊNCIA

2 Encadeamentos entre Justiça de Transição e violência

É essencial aprofundar a análise do relacionamento entre os pilares da democracia e representatividade e as diversas formas de opressão presentes na sociedade. Essa compreensão proporciona um entendimento mais abrangente de como essas questões estão intrinsecamente conectadas e como a busca pelos princípios democráticos enfrenta desafios diante das manifestações de violência, tanto tangíveis como intangíveis, em uma abordagem que dá ênfase à constituição da formação e do processamento da memória da anistia política.

A democracia, em sua essência, é fundamentada na ideia de igualdade de direitos, liberdade e participação política de todos os cidadãos. Busca-se estabelecer um ambiente onde os direitos fundamentais sejam garantidos de forma justa e equitativa, e onde a voz e a representação das diversas vozes da sociedade sejam levadas em consideração nas tomadas de decisão políticas.

No entanto, as formas de opressão, sejam elas manifestações de violência física, psicológica, econômica, cultural ou estrutural, podem minar os princípios democráticos. A opressão pode impedir que certos grupos e indivíduos tenham acesso igualitário aos direitos fundamentais, criando disparidades e desigualdades na sociedade. Além disso, a opressão pode afetar a interpretação e a aplicação desses direitos, tornando-os inacessíveis ou menos efetivos para alguns segmentos da população.

A violência, tanto tangível como intangível, pode gerar medo, silenciamento e marginalização de grupos vulneráveis, restringindo sua participação política e sua capacidade de influenciar as políticas públicas. Isso pode levar a uma desigualdade de poder e a uma concentração de influência em certos setores da sociedade, prejudicando a representatividade verdadeira e plural na esfera política.

Nesse contexto, o estudo aprofunda os aspectos que representam a ocorrência da Justiça de Transição em contextos diversos. A argumentação avança para a compreensão sobre as formas de opressão e sua relação com os princípios democráticos, sendo fundamental para a identificação dos desafios e de soluções mais sustentáveis para dinâmicas que, em especial, instituem o surgimento de museus memoriais e/ou “lugares de consciência” escopo em que ocorre o processo de reconciliação envolvendo o terrorismo de Estado.

2.1 Os componentes da Justiça de Transição

As lembranças e as consequências desse passado são frequentemente revividas e transmitidas por gerações, gerando marcas profundas no histórico de uma sociedade, que demandam abordagens sensíveis e atentas. A cicatrização, que compreenderia uma superação coletiva, requer tempo e esforços para processar as memórias dolorosas e reconfigurar as narrativas históricas. O processo envolve confronto com a violência passada, enquanto se busca uma compreensão mais ampla e inclusiva dos eventos históricos. Isso diz respeito a dar voz e espaço para todas as partes afetadas, reconhecendo as diferentes perspectivas e experiências.

Esse desenvolvimento exige transformações estruturais para garantir a não repetição dos abusos perpetrados. Isso envolve a criação de políticas públicas e o agenciamento promovido pela valorização das escolhas individuais e da interação entre os agentes humanos e os contextos sociais em que estão inseridos. Em torno das políticas públicas, a oferta de um arcabouço legal e normativo capaz de proteger os direitos dos cidadãos e prevenir futuras violações. Em torno do agenciamento, práticas e posicionamentos estratégicos, individuais ou institucionais, pautados e incentivados por perspectivas capazes de consolidar a instância polissistêmica que constitui o sistema organizado (MORIN, 1992, p. 96-97) estabelecido pela passagem transformadora de períodos de tensão, como a ditadura. Isto edifica a conjuntura propícia ao encontro do equilíbrio entre a busca por leis universais e a compreensão da complexidade e diversidade da realidade.

Em diversos contextos sociopolíticos profundamente marcados por ocorrências de violência traumática por ações do Estado, notam-se resultados considerados, em certa medida, como pós-traumáticos, obtidos por meio da emergência da Justiça de Transição (JT). Sua constituição é compreendida pela integração entre o âmbito legal e normativo com práticas e posicionamentos estratégicos individuais ou institucionais, como um sistema, aqui, salientado pela dimensão polissistêmica que estabelece na realidade.

Samuel Huntington, cientista político norte-americano, dedicou-se aos estudos mais aprofundados envolvendo a JT, em sua obra "A terceira onda: a democratização no final do século XX", datada de 1994, na qual reconhece momentos de relevância acerca do processo de democratização em diversas partes do mundo, dentre essas a América Latina. No fluxo de sua perspectiva, opta-se pela visão da historiadora argentina Ruti Teitel (2003, pp. 72-92), que reexamina os marcos originários sobre as frentes de atuação política pela via da metodologia genealógica, considerando, também, uma visão dividida em três períodos emblemáticos de desenvolvimento da JT. A autora concebe como Fase I a transição da Primeira Guerra Mundial, revelando até que ponto

a concepção de justiça precedente influenciou a resposta crítica da justiça pós-Segunda Guerra Mundial. A decisão de convocar procedimentos internacionais refletia as circunstâncias políticas predominantes, especialmente os limites da soberania nacional e a governança internacional concedida naquele período, segundo Teitel.

O período imediatamente após a Segunda Guerra Mundial foi marcado pelo auge da justiça internacional. Houve uma mudança crítica em relação às respostas transicionais nacionalistas anteriores, direcionando-se para uma política internacionalista que era vista como garantia do Estado de Direito. No entanto, havia debates sobre se a responsabilização internacional necessariamente levaria a um maior avanço na dissuasão de conflitos. A Fase II manifesta, a partir do colapso da União Soviética, o fim do equilíbrio bipolar de poder e a consequente proliferação da democratização política e modernização que deram início à fase pós-Guerra Fria, uma portabilidade igualmente limitada para contextos políticos de soberanias radicalmente diferentes, assim como o modelo da Fase I. No entanto, apesar da ausência geral de julgamentos internacionais na Fase II, uma análise detalhada da jurisprudência de transição revela que o direito internacional pode desempenhar um papel construtivo e significativo ao fornecer uma fundamentação jurídica de base internacional para orientar os julgamentos nacionais em uma sociedade em transição. Neste sentido, as normas jurídicas internacionais desempenham um papel relevante na construção de uma percepção de continuidade e consistência no Estado de direito durante períodos críticos de transição política.

A significância profunda e permanente do modelo proveniente do Tribunal de Nuremberg¹⁹ reside no fato de que, ao definir o Estado de Direito em termos universalizantes, ele se tornou o paradigma fundamental no qual todos os debates subsequentes sobre Justiça de Transição são enraizados. Ao estabelecer uma base normativa internacional para a responsabilização por violações graves dos direitos humanos, o modelo de Nuremberg forneceu uma estrutura jurídica e moral sólida para guiar as sociedades em transição em sua busca por justiça e reconciliação.

Para Teitel, enquanto a política de justiça da Fase I simplesmente presumia a legitimidade de punir abusos de direitos humanos, a Fase II enfrentou complexidades e dilemas inerentes aos períodos de fluxo político. A tensão entre a busca por punição e a busca por anistia se tornou uma questão delicada e desafiadora para as sociedades em transição, exigindo abordagens equilibradas e contextualizadas para lidar com as consequências de períodos traumáticos da história. Nesse contexto, o papel do direito

¹⁹ Criado em Nuremberg, Alemanha, em 1945, foi presidido por juízes dos Estados Unidos, Reino Unido, União Soviética e França. Os réus eram os principais líderes políticos, militares e econômicos do regime nazista.

internacional como guia e referência ganha destaque, oferecendo uma abordagem mais abrangente e inclusiva para a justiça de transição em contextos diversos e complexos.

A eminente aparição da Fase III da JT, em um estado de relativa estabilidade, desponta na sutil implementação do regime humanitário, o qual, de forma quase furtiva, tem alargado suas fronteiras, entrelaçando-se com a trama do Direito Internacional dos Direitos Humanos. A apelação a uma linguagem de moralidade universal no discurso jurídico humanitário reverbera os avanços recentes na dinâmica evolutiva da JT, revelando uma tendência inovadora e ao mesmo tempo desafiadora para o campo. A convergência dessas áreas do direito, outrora distintas, agora encontra-se entrelaçada em uma sinergia complexa, em busca de aprimorar os mecanismos de resposta às violações dos direitos humanos e às crises pós-conflito. Nesse novo cenário, a JT e o Direito Internacional dos Direitos Humanos formam um intrincado mosaico, no qual a busca por coerência e efetividade é acompanhada pela necessidade de equilíbrio entre a aspiração humanitária e a preservação dos princípios do Estado de Direito.

Por meio da implementação de medidas multidimensionais, a JT corresponde à criação de mecanismos definidos “em torno de reconhecidos direitos (especialmente das vítimas) e de deveres (dos Estados e de seus agentes)”, como aponta a pesquisadora brasileira Fabiana McArthur (2012, p. 80). As abordagens sobre o tema da JT, que caracterizam a ideia de “ruptura-criação-ruptura”, comumente sugerem que suas dinâmicas envolvem uma ruptura com o passado de violência, uma criação de novos sistemas e instituições que promovam a justiça e a reconciliação, e uma ruptura com as estruturas antigas que permitiram a violação dos direitos humanos. No entanto, a realidade muitas vezes é mais complexa e desafiadora do que essa narrativa linear sugere.

De forma abrangente, os mecanismos empregados pela Justiça de Transição (JT) ao redor do mundo podem ser delineados a partir dos seguintes parâmetros, cada um com suas particularidades e objetivos específicos: Comissões de Verdade e Reconciliação, instituídas para investigar e documentar violações dos direitos humanos ocorridas em contextos de violência e repressão. Têm como finalidade principal esclarecer a verdade sobre os eventos passados, identificar responsáveis por abusos e, ao mesmo tempo, proporcionar às vítimas e às comunidades afetadas um espaço de reconhecimento e validação de suas experiências; Tribunais de Justiça Internacional, complementando os tribunais nacionais, esses órgãos têm jurisdição sobre crimes de alcance internacional, como genocídio, crimes contra a humanidade e crimes de guerra. Buscam assegurar que os responsáveis por essas atrocidades sejam devidamente julgados e punidos, independentemente de sua nacionalidade ou local de atuação; Programas de Reparação, que visam oferecer medidas de reparação individual ou

coletiva às vítimas, buscando restaurar, na medida do possível, as perdas sofridas. Essas medidas podem incluir indenizações financeiras, assistência médica e psicológica, apoio à educação, acesso à moradia e outras formas de reparação material e simbólica; Reformas Institucionais, que procuram reestruturar o sistema de justiça e outras instituições estatais para garantir a sua eficácia, independência e imparcialidade. Podem incluir mudanças na legislação, na composição e no funcionamento de tribunais e órgãos responsáveis pela aplicação da lei; e Políticas de Memória, voltadas para preservar a memória das vítimas e dos acontecimentos passados. Incluem a construção de memoriais, a realização de eventos, o resgate de documentos históricos e o estímulo à pesquisa e à reflexão sobre o período de transição.

Esses parâmetros não são necessariamente aplicados de forma linear em todos os contextos de JT, pois a abordagem pode variar de acordo com as especificidades culturais, históricas e políticas de cada país ou região. O objetivo geral é alcançar a reconciliação, a justiça e a superação do passado traumático, permitindo assim que a sociedade possa avançar em direção a um futuro mais justo e pacífico. A compreensão de McArthur apresenta pontos de atenção sobre os desdobramentos nos intrincados processos de confrontação da JT, que podem acarretar resultados oscilantes, entre o mais e o menos, e, em algumas circunstâncias, até mesmo, desprovidos de quaisquer dimensões transcendentais. Isso porque mecanismos ou soluções consideradas, localmente, na maioria dos casos, preservam a inclinação sobre princípios condicionados por um panorama de amadurecimento institucional, que

decorre, dentre outros, da expansão da proteção internacional dos direitos humanos e de princípios e normas de Direito Penal Internacional, do surgimento de uma estrutura permanente de responsabilização criminal por crimes contra a humanidade, bem como do desenvolvimento de jurisprudência internacional de Justiça de Transição cada vez mais específica e abrangente (MCARTHUR, 2012, p. 80).

Três conceitos são evidenciados pela autora²⁰ como elementos essenciais para a composição das dimensões axiológica²¹ (considerando os aspectos relacionados aos valores intrínsecos, éticos e morais associados, partindo da avaliação subjetiva de

²⁰ McArthur adota como objeto central de análise o relatório do Secretário-Geral do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas (ONU), o diplomata Kofi Annan, intitulado "O Estado de Direito e a Justiça de Transição em sociedades em conflito e pós-conflito", apresentado em agosto de 2004. C.f. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *The rule of law and transitional justice in conflict and post-conflict societies: report of the Secretary-General*. Nova Iorque: ONU, 23 ago. 2004. Disponível em: <<https://digitallibrary.un.org/record/527647#record-files-collapse-header>>. Acesso em: 6 abr. 2023.

²¹ Caracteriza-se, na política, a dimensão axiológica de uma ideologia ou programa político em referência aos valores e princípios que embasam essas propostas. Assim, valores como justiça, igualdade, liberdade, solidariedade, entre outros, seriam capazes de orientar a forma como essas ideias ou programas são concebidos e implementados.

qualidades e importância) e normativa da JT: responsabilização (*accountability*), justiça e reconciliação. Em termos gerais, caracterizados pela Tabela 01, a seguir:

FIGURA 03. Fundamentos gerais da Justiça de Transição.



Fonte: Imagem elaborada pela autora, 2023. Sobre os exemplos aplicados, foram realizadas consultas aos sites G1²² e Consultor Jurídico²³ e à produção de Araújo (2019)²⁴.

A responsabilização é apresentada, de forma geral, como o princípio fundamental que assegura que os detentores de poder e autoridade sejam responsáveis por suas ações e sejam responsabilizados por qualquer violação dos direitos humanos, abuso de poder ou má conduta. Na visão da autora, propiciado pelas eleições diretas, em 1984, e mantido, até os dias atuais, pela Constituição de 1988, no Brasil. No entanto, considera a ênfase sobre a necessidade de condicionamentos para o alcance de tal princípio através de marcos jurídicos capazes de consolidar a investigação penal e a penalização como mecanismos indissociáveis do processo de concessão de anistias (MCARTHUR, 2012, pp. 80-90).

²² G1, D.; INTERNACIONAIS, C. A. Ex-presidente da Libéria é condenado por crimes de guerra. Disponível em: <<https://g1.globo.com/mundo/noticia/2012/04/ex-presidente-da-liberia-e-condenado-por-crimes-de-guerra.html>>. Acesso em: 14 jun. 2023.

²³ Inglaterra aumenta investimento em Justiça Restaurativa. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2013-nov-20/inglaterra-investir-justica-restaurativa-combater-reincidencia>>. Acesso em: 14 jun. 2023.

²⁴ C.f. ARAÚJO, Larissa Braga de Aguiar. *Genocídio: um estudo sobre o conceito e o experimento Gacaca em Ruanda*. 2019. 56f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal Fluminense, Volta Redonda, 2019.

O princípio de justiça incorporado ao contexto brasileiro de ações baseadas na JT é definido pela autora nos limites da justiça restaurativa, tomando como pontos de principais a Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos (CEMDP), a partir de 1995, e a atuação da Comissão de Anistia (CA), a partir de 2002. Ambas, caracterizadas como movimentos relevantes para o fortalecimento da justiça pelo viés restaurativo (MCARTHUR, 2012, pp. 94-95), que se constitui a partir da ideia central de que um crime é visto como um dano causado às relações e à comunidade, e a responsabilidade de reparar esse dano recai sobre todas as partes envolvidas. Uma dinâmica que mobiliza o diálogo, a mediação e a participação ativa de vítimas, infratores e membros da comunidade para identificar as necessidades, preocupações e obrigações de cada um.

Ao contrário da justiça retributiva, que se concentra principalmente na punição do infrator, a justiça restaurativa busca abordar as necessidades das vítimas, dos infratores e da comunidade como um todo. A leniência em torno do acionamento da justiça retributiva, no contexto brasileiro de desenvolvimento da JT, pode ser problematizada, especialmente, pela forma como a da Lei de Anistia de 1979 trouxe consigo a estratégia de esquecimento atrelada ao perdão e, conseqüentemente, o sentimento de impunidade ou inconclusão sobre os crimes cometidos durante a ditadura.

O perdão irrestrito por crimes políticos cometidos durante o período compreende um exemplo de uma abordagem de justiça retributiva limitada. Isso significa que, em vez de responsabilizar os perpetradores por suas ações e impor penas, a lei optou por um processo de esquecimento e reconciliação nacional, que, de forma alguma, atenderam às necessidades de vítimas e da constituição de um senso de justiça que estimule a sociedade a valorizar a própria justiça.

O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), derivado da promulgação da Constituição Federal de 1988, engendrou uma série de medidas tidas como necessárias para o processo de transição da ditadura. Em seu Artigo 8º, a ADCT apresenta as condições para a concessão de anistia política no Brasil, abarcando o período compreendido entre 18 de setembro de 1946 a 5 de outubro de 1988. O perfil dos anistiados era caracterizado por indivíduos afetados por atos de exceção, institucionais ou complementares (BRASIL, 1988). Observa-se que a anistia política concedida pelo ADCT resulta da convergência de questões levantadas pela opinião pública e dos interesses do regime militar, visando a uma mudança gradual. Tal concessão garantiu o perdão e a reintegração das pessoas em seus cargos de trabalho, bem como a possibilidade de reparações econômicas.

No entanto, essa abordagem moderada negligenciou a inclusão de medidas capazes de viabilizar uma política memorialística impulsionada por uma ampla transformação dos moldes políticos e comportamentais da sociedade brasileira. Essa política teria recursos fundamentais para seu desenvolvimento na reunião de registros e reexames de eventos passados. Tais medidas seriam pertinentes, especialmente considerando que o próprio documento, em seu Artigo 26º, estabelece a criação de comissões mistas no Congresso Nacional para a realização de análises e perícias sobre os atos e fatos responsáveis pelo endividamento externo do país, atribuindo menor importância à apuração e compreensão das ações de tortura, sequestro e homicídio ocorridas durante a ditadura.

Nesse sentido, observam-se nos processos de transição ocorridos nesses países, em certa medida, a ineficácia da concessão de anistia e das subsequentes políticas de reparação, que funcionaram como “escudos” para os militares, evitando o que chamariam de revanchismo das esquerdas e reafirmando a necessidade de esquecimento, como aponta Quadrat (2005, p.3).

A visão do sociólogo brasileiro Octavio Ianni (1988) constitui também uma leitura com foco sobre as origens e inferências desse panorama de convergência regional:

Na América Latina, a revolução burguesa compreende um processo histórico de ampla envergadura, com surtos, descontinuidades, recuos. Conforme o país, desenvolve-se larga e contraditoriamente, desde as revoluções de independência e entrando pelo século XX. Há casos em que os seus principais desenvolvimentos se dão em algumas décadas. Naturalmente são diversas e muito peculiares as condições nacionais sob as quais se dá a revolução burguesa. Mas é possível dizer que essas condições, em cada um e em todos os países da América Latina, não produziram a consolidação da democracia. Ao contrário, consolidou-se o Estado forte, abrangente, autoritário, intimamente acoplado com o poder econômico, bastante vinculado aos interesses estrangeiros.

São fortes e bastante arraigadas as heranças dessa revolução. Elas estão muito presentes no jogo das forças políticas, das lutas sociais. Vejamos algumas dessas heranças, em suas características principais.

A cultura política predominante nos países latino-americanos está impregnada de ideais e práticas autoritárias. É verdade que o pensamento burguês desenvolvido nesses países, desde as revoluções de independência, inclui às vezes valores democráticos, de permeio aos valores do liberalismo econômico. (IANNI, 1988, p.18).

A América Latina apresenta inúmeras iniciativas influenciadas pela JT, envolvendo a reparação de natureza moral e econômica. A formação de Estados autoritários na região é perceptível através do mapa esquemático, que compreende o período entre os anos de 1960 e 1990 (FIGURA 04). Observa-se a atuação repressiva de organismos civis-militares e a incidência de guerrilhas urbanas e rurais coexistentes

em grande parte da região, com exceções apenas para México, Costa Rica, República Dominicana, Colômbia, Venezuela e Guianas.

FIGURA 04. Ditaduras militares na América Latina dos anos 1960-70



Fonte: Reprodução/Atlas Histórico do Brasil, FGV, 2016.

Importante destacar a presença de influências ideológicas com ênfase no nacionalismo, conservadorismo e ordem social hierárquica na maioria dos regimes autoritários ocorridos na região (FIGURA 04). Conforme salientado por Bobbio, Matteucci e Pasquino (2004, p. 95), essas características constituem o que se pode caracterizar como ideologia de direita, e podem ser compreendidas como sinônimos do autoritarismo.

O nacionalismo desempenha o papel de enfatizar a identidade nacional, a soberania e a defesa dos interesses e valores nacionais. O conservadorismo, por sua vez, valoriza a tradição, a estabilidade e a preservação de instituições estabelecidas. A ordem social hierárquica é defendida como um meio de garantir a estabilidade e a coesão social, com a preservação de hierarquias sociais, como as estruturas de classe,

de gênero e étnicas. Essas influências ideológicas se combinam para fortalecer regimes autoritários, pois contribuem para a formação de uma base de apoio social que mobiliza o surgimento do ativismo conservador, visando a preservação do *status quo* e resistência sobre mudanças políticas e sociais.

O apelo à autoridade, a valorização da ordem e o enaltecimento da nação são usados para justificar a concentração de poder e a restrição dos direitos e liberdades individuais em nome da estabilidade e da segurança. Estes são aspectos acentuados na reflexão de Ianni (1988, p. 18), em complemento ao que já foi visto sobre o autoritarismo na América Latina, proporcionando um contraponto ao desenvolvimento da democracia na região. Em vista disso, ressalta-se o seguinte:

Convém lembrar que esse pensamento reuniu e reúne influências múltiplas e contraditórias: catolicismo, liberalismo, evolucionismo, positivismo, corporativismo e assim por diante. Mas, no nível do pensamento, as burguesias têm sido e continuam a ser conservadoras. Os lemas "ordem e progresso", "segurança e desenvolvimento", "paz social", "conciliação e reforma", "pacto político", "pacto social" e outros sugerem algo nesse sentido (IANNI, 1988, p.18).

Alguns cenários na América Latina apresentam desdobramentos distintos em termos de potenciais incorporações formais, se comparados ao contexto brasileiro. Em alguns países da região, os processos de transição foram marcados por resistências significativas por parte das instituições militares e de expressões do ativismo social conservador, que buscaram preservar sua influência e evitar o julgamento de crimes cometidos durante regimes autoritários. A concessão de anistia, muitas vezes, foi implementada de forma abrangente, sem levar em consideração a efetiva responsabilização por violações dos direitos humanos. Além disso, as políticas de reparação imediata adotadas em alguns países sul-americanos foram insuficientes para abordar as consequências dos abusos cometidos durante os períodos de ditadura. Muitas vezes, essas políticas foram superficiais e não atenderam às necessidades das vítimas, negligenciando questões como a busca da verdade, a garantia de direitos e a implementação de medidas de justiça transicional.

Quadrat (2005) evidencia experiências em países como a Argentina e Chile. No contexto argentino, observou-se a criação de órgãos como a Comissão Nacional sobre o Desaparecimento de Pessoas (CONADEP), na administração do presidente Raul Alfonsín, a partir do ano de 1983, implementando verdadeiras forças-tarefas de julgamento, com a participação do Conselho Supremo das Forças Armadas e, posteriormente, da justiça civil, com maior eficácia sobre os resultados sentenciados. No contexto chileno, liderado pelo presidente Patricio Aylwin, constatou-se a instalação da Comissão Nacional de Verdade e Reconciliação (CNVR), que viabilizou muito mais a consolidação de importantes registros, a divulgação pública das atrocidades e a

identificação dos responsáveis, com o Relatório Rettig, em 1991, do que efetivamente a possibilidade de sentenciamento dos envolvidos.

Na atualidade, cenários de desenvolvimento de ações de reparação, em países como Argentina, Chile e Uruguai, revelam-se mais expressivos, partindo da implantação duradoura de diversas ações de enfrentamento do legado de violações de direitos que vigoraram em suas nações²⁵. Na Argentina, ações pioneiras de memória e reparação²⁶ incluem revogações de leis durante o governo de Néstor Kirchner, abrindo caminho para a retomada dos julgamentos dos responsáveis pelos abusos. O Chile, por sua vez, concentrou-se em encontrar a verdade sobre o destino dos desaparecidos durante a ditadura militar de Pinochet, através da Comissão Nacional sobre Prisão Política e Tortura, estabelecida em 2003, que conduziu investigações e apresentou relatórios sobre as violações cometidas. Duas comissões, Valech I (2003) e Valech II (2010), reconheceram e indenizaram as vítimas de tortura e prisão política. No Uruguai, a política de memória e reparação viabilizou, em 2005, a Lei de Anistia, que permitiu investigar e responsabilizar os autores de crimes contra a humanidade, bem como o Grupo de Trabalho por Verdad y Justicia, estabelecido em 2008, que investigou os desaparecimentos forçados ocorridos durante a ditadura.

2.2 Interconexões entre reconciliação e violência

Como visto, a persistência de estruturas autoritárias, a relação estreita entre Estado e poder econômico e a presença de práticas antidemocráticas dificultaram a consolidação efetiva da democracia. Uma relação, em especial, compreende a dimensão de enfrentamento ainda mais acentuado, entre o solucionamento de conflitos e o surgimento inescapável da violência, ligada à complexidade das relações humanas e à diversidade de interesses e perspectivas presentes na sociedade, respectivamente, como mecanismo e processo, atrelados ao sistema que caracteriza a JT.

A reconciliação compreende um estágio que conforma o enfrentamento dos efeitos pós-conflito, mas apresenta a necessidade de apoio de proposições que objetivem a identificação das interdependências complexas (MORIN; LE MOIGNE, 2000, p. 199), que são constituídas nos desafios de implementação efetiva da anistia

²⁵ Para cada processo de reparação desenvolvido por esses países, ao menos, uma instituição de memória foi constituída, como se observa pelo surgimento, na Argentina, do *Espacio Memoria y Derechos Humanos (ex ESMA)*, no Chile, do *Museo de la Memoria y los Derechos Humanos* e, no Uruguai, do *Memorial de los Detenidos Desaparecidos*.

²⁶ Um dos primeiros locais consolidados como espaço de consciência em relação ao terrorismo de Estado é a Esma (Escuela de Mecánica de la Armada), localizada em Buenos Aires. Durante a ditadura militar argentina (1976-1983), a Esma foi um centro clandestino de detenção, tortura e extermínio, onde muitas pessoas foram mantidas em condições desumanas e desapareceram.

política e de sua transcendência em memória coletiva. Pela via da complexidade, a construção de interconexões reconhece a natureza intrincada dos sistemas e a importância das interações entre suas partes constituintes. Esse reconhecimento tem implicações relevantes para a compreensão dos aspectos que envolvem a reconciliação e a violência no âmbito da JT, sendo lícito presumir a contínua transformação e interconexão que permeiam essa relação.

A abordagem de conflitos requer o desenvolvimento de estratégias de diálogo, respeito incondicional e inclusão constante de todas as partes interessadas, de modo a buscar soluções colaborativas. A reconciliação requer uma visão holística e uma compreensão profunda das dinâmicas complexas que levaram ao conflito. Ela não se limita a resolver disputas superficiais, mas busca enfrentar as raízes mais profundas do problema, incluindo questões de desigualdade, injustiça e exclusão. As múltiplas interações entre as partes envolvidas e a abordagens que compõem a reconciliação envolvem um caminho de transformações sociais e mudanças estruturais.

No âmbito do Direito, tanto a construção quanto a utilização das normas jurídicas necessitam da compreensão de que o processo interpretativo é um elemento fundamental, que não se restringe somente aos textos normativos, mas abrange outros elementos como atos, fatos, costumes, finalidades e efeitos, como salienta o pesquisador brasileiro André Folloni (2017, p. 909). Outros elementos da realidade social são levados em conta no processo interpretativo sobre as normas. Aspectos como o contexto histórico, a cultura e as expectativas sociais podem influenciar a compreensão e aplicação das normas em casos específicos.

Nessa seara, o enfoque sobre os condicionamentos impostos ao desenvolvimento das práticas contemporâneas de JT constitui a análise da autora portuguesa Margarida Hourmat, ao ressaltar que o

Direito representa uma idealização do mundo social como desejado. Nesse contexto, ele promove a concepção de um mundo racionalizado e ordenado com base em princípios universais, reivindicando objetividade, racionalidade, certeza, universalidade e uniformidade.
[...]

Nas sociedades em transição, as dinâmicas sociais podem ser marcadas por divisões profundas, questões de poder desigual e percepções diversas de justiça. A busca por uniformidade e objetividade jurídica pode enfrentar resistência e encontrar obstáculos em meio a tais complexidades. A rigidez do legalismo pode não conseguir acomodar adequadamente as diferentes experiências e perspectivas dos envolvidos (HOURMAT, 2015, p. 20).

Assim, a autora observa o risco sobre as abordagens de conflito com a adoção do modelo liberal de construção da paz, consolidado em muitos cenários. Isso por que, segundo esse paradigma, as transições são concebidas como uma jornada com destino a um estado liberal a ser alcançado, em que os mecanismos de JT assumem o papel

de meios para atingir tal objetivo, valendo-se de uma abordagem prescritiva e tecnocrática. Compreendem, também, uma lógica de gestão que se concentra na racionalidade e eficiência, desvinculada das complexas disputas de poder em âmbito local e nacional, presumindo operar em um contexto político e social supostamente estéril ou desprovido de influências.

O propósito final das transições é percebido como uma materialização do ideal liberal, o qual se traduz em um estado de harmonia e ordem. Os mecanismos de Justiça de Transição, dessa forma, são concebidos como ferramentas pragmáticas para modelar e moldar a realidade em direção a esse padrão idealizado de governança, tendo como foco a implementação de soluções práticas e técnicas. A orientação prescritiva desses mecanismos pressupõe uma abordagem estruturada e direcionada, buscando moldar a sociedade em consonância com o modelo liberal projetado.

No seu desenvolvimento, a oferta de paz liberal abre caminho para a reconciliação através da mobilização de interferências diretas de frentes de defesa em contextos de crise - o que se pode observar na ocupação de países como Afeganistão e Iraque pelos Estados Unidos, entre as décadas de 1990 e 2000. Tal modelo é alvo de críticas contundentes por sua propensão a ser instrumentalizado como uma forma de intervenção externa e por promover uma agenda imperialista enraizada em interesses geopolíticos e econômicos transnacionais. Dessa forma, costumam-se constituir, associadas a tais interferências, imposições de preferências e prioridades sobre as sociedades em conflito, que encontram justificativas relacionadas à sustentabilidade econômica das intervenções externas, no sentido da estabilização do mercado global, do desenvolvimento e da modernização dos países afetados, da manutenção do acesso a recursos naturais estratégicos²⁷ e do controle sobre políticas armamentistas²⁸. A consequência é a desconsideração das especificidades locais e a diversidade de perspectivas.

A insatisfação coletiva, decorrente das desigualdades e injustiças perpetuadas no contexto de crises, pode se manifestar como um combustível para a eclosão de novos conflitos e expressões violentas. Em muitos casos, a violência pode ser um sintoma de tensões mal resolvidas e traumas não processados do passado, que podem

²⁷ Cf. Security Council Sanctions Committee Concerning Democratic Republic of Congo Discusses Group of Experts' Final Report with Regional, Other Interested Member States | UN Press. Disponível em: <<https://press.un.org/en/2022/sc14988.doc.htm>>. Acesso em: 03 jul. 2023. Evidencia a formalização de medidas pelo Comitê do Conselho de Segurança, órgão subsidiário do Conselho de Segurança das Nações Unidas, sobre a exploração ilegal de recursos naturais na República Democrática do Congo (RDC).

²⁸ Cf. BLIX, H. *Disarming Iraq*. New York: Pantheon Books, 2004. Considera uma visão a partir da chefia da Comissão das Nações Unidas de Vigilância, Verificação e Inspeção (UNMOVIC) sobre as ações de invasão ao Iraque, em função do desarmamento.

ressurgir durante os esforços de reconciliação e enfrentamento de crimes cometidos em períodos de conflito ou opressão. No entanto, a compreensão ampliada da violência requer uma análise, não apenas do momento da crise, mas também de eventos anteriores que podem ter contribuído para o descontentamento e a instabilidade.

Percebe-se um ponto de reforço dessa dinâmica na maneira com que Octávio Ianni se dedicou a analisar as raízes da opressão na América Latina, como já atestado anteriormente, destacando-se os contextos nos quais se manifesta a "cultura da repressão-negociação-concessão-convênio", por meio da qual as expressões políticas emergentes, ou não-institucionalizadas, são submetidas, absorvidas ou aniquiladas (IANNI, 1988, p. 18). Dessa forma, o estabelecimento do que se apresenta como um fluxo de propensões à violência pode adquirir dimensões que requerem devida atenção e cautela, dada a sua compreensão como uma emergência, ao ser observado pela lente da perspectiva da complexidade. A análise de Ianni viabiliza o olhar sobre as sutilezas e intrincadas interações presentes no seio da sociedade latino-americana, revelando as estratégias empregadas pelo aparato de poder para cooptar, subordinar ou neutralizar movimentos sociais e políticos que se manifestam fora do âmbito institucional, e que muitas vezes representam as mais autênticas formas de resistência e enfrentamento nos cenários de pós-conflito. As abordagens de repressão, negociação, concessão e convênio convergem para uma teia complexa de ações e reações, na qual as forças dominantes buscam preservar sua hegemonia ao incorporar ou sufocar as manifestações contestadoras.

Diante disso, compreendem-se tais dinâmicas como um *fluxo de propensões de violência*, que requer a consideração das múltiplas variáveis e fatores que compõem esse processo. A emergência dessas propensões não pode ser reduzida a uma causa única ou linear, mas deve ser interpretada como um resultado complexo de relações, interesses e valores em jogo. A perspectiva da complexidade convida a uma abordagem holística e integrativa, capaz de abarcar as nuances e interconexões que influenciam o curso dos eventos.

O filósofo esloveno Slavoj Žižek (2014) associa esses fluxos à coexistência de três dimensões da violência que se sustentam de forma interconectada na realidade.

A *violência subjetiva* é evidenciada por “atos de crime e terror, confrontos civis, conflitos internacionais [...]. É experimentada enquanto tal contra o pano de fundo de um grau zero de não violência. É percebida como uma perturbação do estado de coisas ‘normal’ e pacífico” (Žižek, 2014, p. 10). Ela pode expressar-se por meio da ocorrência de abordagens policiais que irrompem o cotidiano de pessoas, como no caso do ex-segurança norte-americano George Floyd (FIGURA 05), assassinado, sob custódia policial, por Derek Chauvin, Thomas Lane, J. Alexander Kueng e Tou Thao, na manhã

de 25 de maio de 2020, no estado de Minnesota. O caso George Floyd evidencia e comprova a violência policial direcionada a pessoas negras, dada a persistência, historicamente reconhecida, de preconceitos raciais na sociedade norte-americana.

Figura 05. Captura de imagem de registro produzido pelas câmeras corporais do policial norte-americano Thomas Lane na abordagem a George Floyd²⁹.



Fonte: Reprodução/New York Times.

Em contato direto com esses movimentos efetivados e visíveis, a *violência simbólica* constitui a construção de perspectivas que permitem leituras da violência, bem ou mal relacionadas ou influenciadas por ideologias dominantes. É o que se pode absorver de associações midiáticas capazes de condicionar as manifestações contra o assassinato de Floyd a práticas meramente desordeiras (FIGURA 06)³⁰.

FIGURA 06. Imagem de destaque em matéria do jornal Los Angeles Times sobre os protestos mobilizados pelo assassinato de George Floyd, em 2020.

²⁹ WILLIS, H. New Footage Shows Delayed Medical Response to George Floyd. *The New York Times*, 11 ago. 2020. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2020/08/11/us/george-floyd-body-cam-full-video.html>. Acesso em: 23 jun. 2023.

³⁰ Imagem acompanhada da legenda “Manifestantes vandalizam um carro enquanto protestam a morte de George Floyd no domingo, perto da Casa Branca, em Washington, D.C. Floyd, um homem negro, morreu após ser preso por um policial branco de Minneapolis”. Cf. “Officer who knelt on George Floyd’s neck arrested on murder charge”. Disponível em: <https://www.latimes.com/world-nation/story/2020-05-29/minnesota-george-floyd-officer-arrested>. Acesso em: 04 mai. 2023.

Los Angeles Times



1/39 Demonstrators vandalize a car as they protest the death of George Floyd on Sunday near the White House in Washington, D.C. Floyd, a black man, died after being restrained by a white Minneapolis police officer. (Evan Vucci/ Associated Press)

Fonte: Reprodução/ Evan Vucci.

A violência simbólica, tomando, dessa vez, o exemplo da abordagem sobre o assassinato de Floyd, é perpetuada por uma narrativa seletiva que reforça estereótipos e preconceitos sobre os participantes dos protestos. Constitui uma forma de opressão que se manifesta por meio de símbolos, linguagem e representações, reforçando desigualdades e preconceitos existentes na sociedade. No caso do assassinato de Floyd, observa-se como a narrativa seletiva da matéria do jornal “Los Angeles Times”, criada em torno do evento, pode perpetuar estereótipos e preconceitos sobre os participantes dos protestos. Através da manipulação da informação, da escolha seletiva de imagens e do uso de linguagem pejorativa, certos grupos podem ser estigmatizados e deslegitimados em suas reivindicações legítimas.

Já o que se caracteriza como um grande aparato para essas e outras abordagens e condutas ameaçadoras, concentra-se, no que aponta Žižek, como uma *violência sistêmica*, promotora dos resultados devastadores do funcionamento cotidiano dos sistemas econômico e político, que “não está em ação apenas nos casos evidentes - e largamente estudados - de provocação e de relações de dominação social que nossas formas de discurso habituais reproduzem: há uma forma ainda mais fundamental de violência que pertence à linguagem enquanto tal, à imposição de um certo universo de sentido” (2014, p. 10).

A crítica do autor cumpre a função de evidenciar as formas de dominação do capitalismo, em especial, no que compreende a prática de filantropia dos chamados “comunistas liberais” para justificar a busca do lucro. Nesse sentido, a ação social é

convertida em “uma máscara humanitária” capaz de encobrir a exploração econômica (ŽIŽEK, 2014, p. 29). Da mesma forma, as nações industrializadas, que, muitas vezes, são responsáveis por práticas comerciais injustas, exploração de recursos naturais e imposição de acordos desfavoráveis que perpetuam a desigualdade global, oferecem empréstimos e demais assistências aos países em crise, eclipsando suas responsabilidades no surgimento e/ou manutenção da mesma crise.

Assim, ao invés de apenas oferecer ajuda paliativa, os países desenvolvidos deveriam assumir a responsabilidade por suas políticas e práticas que contribuem para a pobreza e subdesenvolvimento em outras partes do mundo. Uma verdadeira abordagem humanitária não deveria ser uma fachada para encobrir interesses egoístas, mas sim um esforço sincero para enfrentar as raízes sistêmicas da desigualdade global e trabalhar em conjunto para construir um mundo mais justo e inclusivo para todos.

Com isso, a articulação entre a visão de Žižek e a metodologia da complexidade constitui um esforço em desvendar os mecanismos e fundamentos que sustentam a violência na realidade. Ao evidenciar as dimensões de sustentação da violência, propõe-se a contribuição para o desenvolvimento de um modelo complexo que considera a intrincada teia de relações e influências que moldam os “comportamentos plausíveis e antecipáveis” (MORIN; LE MOIGNE, 2000, pp. 199-254), no contexto da reconciliação na Justiça de Transição.

Compreende-se, portanto, uma conjunção para a ordem e desordem, representadas, respectivamente, pela forma subjetiva e objetiva de violência apresentadas por Žižek, que fornece um arcabouço conceitual que evidencia como a violência pode se manifestar e ser perpetuada em contextos de transição. Ao suscitar a organização de um *fluxo de propensão de violência*, essa abordagem destaca a complexidade do comportamento humano nesse processo. Assim, revela-se um elemento fundamental para a construção de um modelo complexo que aprofunda a compreensão dos comportamentos envolvidos no processo de reconciliação.

Fundamenta-se, desse modo, uma argumentação capaz de contribuir, também, para o enfrentamento dos desafios inerentes à busca por soluções efetivas na Justiça de Transição, que destaca a relevância de iniciativas que propiciam o surgimento de memoriais (e dos “lugares de consciência”), como instâncias catalisadoras para transcendência do passado.

CAPÍTULO 3

DESAFIOS PARA A MUSEALIZAÇÃO DA MEMÓRIA DA ANISTIA POLÍTICA BRASILEIRA

3 Desafios para a musealização da memória da anistia política brasileira

Pode a Museologia ter um caráter tão universal a ponto de ser capaz de resolver problemas museológicos em diferentes países, que variam consideravelmente em seu desenvolvimento, sistemas políticos e culturas vigentes?
(Stránský, 1988, p. 210)

Como visto no Capítulo 2, a Justiça de Transição (JT) é composta por políticas desenvolvidas por sociedades que tiveram contato com períodos históricos, intermitentes ou contínuos, permeado por flagrantes violações dos direitos humanos, conflitos bélicos através do Estado. A reconciliação, reconhecida como uma das fases mais aprimoradas da JT, constitui um objetivo fundamental na caminhada rumo ao enfrentamento e reconstrução dos coletivos atingidos pelas dimensões da violência.

Promover novos resultados para a compreensão das barbáries provenientes desses passados de violência não se mostra uma tarefa desprovida de complexidades e sutilezas. No caso da possibilidade de reconciliação, em específico, evidencia-se a necessidade de diligências a respeito da participação de todas as partes envolvidas e interessadas, considerando os inúmeros entraves relacionados ao acesso às informações. Tudo o que pode conectar e elucidar a sociedade sobre as “experiências e circunstâncias comprometedoras das personalidades da vida pública e privada” (THIESSEN, 2019, p.15) constitui os conjuntos de registros com conteúdos sensíveis, a partir do tratamento especializado dado aos acervos de tipologias diversificadas, mas sobretudo documentais forjados através de procedimentos institucionais.

Enxergar o horizonte de desenvolvimento da reconciliação requer da sociedade, também, a realização de iniciativas com abordagens que possibilitem a cultura de respeito às prerrogativas inerentes à dignidade humana, algo difícil de ser destacado por políticas e posturas governamentais, em países como Estados Unidos e Brasil, atualmente, dados os avanços significativos do pensamento extremista de direita, estrategicamente capaz de validar seus interesses através de processos de desinformação e negacionismos fundamentados por uma racionalidade neoliberal que preparou o terreno para a mobilização e legitimidade de ferozes forças antidemocráticas na segunda década do século XXI (BROWN, 2019, p.7).

Nesse sentido, compreende-se que não há apenas um único desafio para a reconciliação, assim como para os processos socioeducacionais e esforços de reconstruções memoriais indispensáveis para o amadurecimento do pensamento social sobre a violência promovida pelo Estado, em especial, sobre os períodos de suspensão de direitos e instituições democráticas.

3.1 O desafio memorial

A partir disso, considera-se a Museologia como uma esfera de influência que promove ativamente a valorização do diálogo inclusivo, da conscientização e da reflexão crítica. Através de uma preservação criteriosa do patrimônio material e imaterial, a Museologia possibilita a evocação de memórias, sentimentos e experiências que têm forjado a identidade das comunidades ao longo do tempo, criando conexões entre o passado, o presente e o porvir. Essa perspectiva se alinha com a visão da pesquisadora francesa Mathilde Bellaigue, que destaca a interação contínua entre a memória, o espaço, o tempo e o poder. Esses elementos se amalgamam como um todo intrínseco, caracterizando o que a autora denomina de "fundamento essencial" da Museologia. Nesse contexto, surge a questão central do campo museológico: "a gestão das referências" (BELLAIGUE, 1993, p. 27).

Observa-se, assim, o desafio que a Museologia detém ao constituir esforços no sentido de selecionar, preservar, interpretar e exibir representações que refletem a diversidade e a complexidade da experiência humana. O olhar museológico é convocado a questionar constantemente as forças que moldam as lentes que alcançam "ideias de memória social, territórios simbólicos, bens culturais tangíveis e intangíveis, informação em redes, informação na nuvem, patrimônio integral, patrimônio virtual/digital", como elenca a pesquisadora e museóloga brasileira Teresa Scheiner (2015, p. 95). A visualização desse leque está alinhada à possibilidade de que o museu seja considerado em suas múltiplas manifestações, "impulsionadas pelo interesse demonstrado pelo ser humano", como pronunciado pelo museólogo tcheco Zbyněk Z. Stránský (1983, p. 127).

Tal noção confere ênfase sobre a importância da sociedade como participante ativa na construção do significado e da relevância do patrimônio cultural. No contexto específico da constituição de memória a partir de processos de anistia política, sobre a qual estão atreladas emoções e controvérsias, assim como aspectos que incidem e geram influência sobre a identidade coletiva, busca-se a valorização da diversidade cultural e o reconhecimento do papel das conexões globais na construção da história humana, considerando-os enquanto fenômenos sociais com implicações significativas na forma como as sociedades se relacionam com seu passado. Com isso, torna-se essencial a apresentação estrategicamente modulada pela responsabilidade de construir e preservar referências históricas precisas, o que sinaliza a necessária busca pela "definição de códigos para uma narrativa apropriada" (SCHEINER, 1998, p. 134).

De acordo com Morin (1999, pp. 76-77), a compreensão das "coisas" da realidade requer vê-las como entidades inseparavelmente conectadas ao seu meio ambiente, e só é possível conhecê-las verdadeiramente quando inseridas no seu contexto. Para alcançar esse conhecimento genuíno, é fundamental entender a relação das coisas com o ambiente ao redor. Neste sentido, as contribuições de Stránský (a

partir da década de 1980) ganham relevância, sendo fundamentais para identificar o contexto instituído pelo museu. Stránský enfatiza a importância da capacidade do museu de “distinguir o que é museal e o que não é” (1987, p. 295). Isso significa que, para o museu cumprir seu papel de atuar sobre o patrimônio cultural, é necessário discernir quais elementos fazem parte do âmbito do museu, ou seja, o que tem relevância para sua missão, e o que não está diretamente relacionado a esse propósito.

Ao considerar as ideias de Morin e Stránský, em associação transdisciplinar³¹, compreende-se que para um conhecimento pleno e autêntico das coisas, o museu deve abordá-las não apenas como objetos isolados, mas entendê-las em sua totalidade, levando em conta suas interações e conexões com o contexto histórico, cultural e social. Ao identificar o que é museal e o que não é, Stránský compreende a possibilidade de o museu definir seu escopo, focar sua missão e tornar-se um espaço de reflexão e diálogo com o público, preservando e transmitindo representações do patrimônio cultural para as gerações futuras. Essa identificação envolve, ainda, a necessidade de uma valoração específica associada à noção de *musealidade* (1987, p. 295), que deve recair sobre o que, neste contexto, são compreendidas as coisas. Esse processo efetiva-se pelo aprimoramento da noção de *musealização*, concebido por Stránský³², considerando seu caráter processual. Esse processo assume uma dinâmica que corresponde à percepção da musealidade pelo sujeito interpretante, “que possibilitará o ato da musealização”, conforme resumido por Scheiner (2017, p. 72).

Importante salientar uma importante articulação que fundamenta a percepção processual de Stránský, com base na segmentação teórica do filósofo Karl Popper (1999), que descreve três mundos distintos. Stránský avança para uma mudança fundamental associada à descoberta do caráter museal, ampliando a percepção para realidades interconectadas. A adaptação stránskyana da perspectiva de Popper compreende, assim,

o mundo nº 2, o mundo do nosso pensamento, emoção, fantasia e esforço criativo, criamos um novo mundo do mundo físico; o mundo nº 3, o mundo da cultura, o mundo que é nosso e para nós. E é isso que fazemos em museus por coleta e apresentação de coleções. Essa transferência de elementos do mundo nº 1 para o mundo nº 3 depende do conhecimento desses elementos do papel que desempenham no mundo primário. Isso não transforma esses elementos em elementos da realidade cultural, a menos que correspondam aos critérios de valores culturais. Essa mudança de significado depende, portanto, da avaliação da realidade conhecida e de seus elementos, ou seja, da valorização do conhecimento gnosiológico por meio da abordagem axiológica (STRÁNSKÝ, 1994. p. 49).

³¹ Abordagem unificada e holística, que ultrapassa os limites das disciplinas tradicionais para alcançar uma compreensão mais abrangente e profunda dos fenômenos estudados (LE MOIGNE, 2002, p. 29).

³² Cf. STRÁNSKÝ, Z. Z. *Introduction à l'étude de la muséologie. Destinée aux étudiants de l'École Internationale d'Été de Muséologie* – EIEM. Brno: Université Masaryk, 1995.

A transição dos elementos do mundo nº 1 para o mundo nº 3, o mundo da cultura, depende do conhecimento desses elementos e do papel que desempenham no mundo primário. No entanto, isso não transforma automaticamente esses elementos em elementos da realidade cultural, a menos que atendam aos critérios de valores compartilhados em coletividade. Nesse sentido, o processo de musealização condiciona-se não apenas à atribuição da musealidade em si mesma, mas na compreensão da natureza e da importância dos valores e como eles influenciam as decisões, escolhas e percepções humanas, configurando um exercício axiológico, como aponta Stránský (1994, p. 49). Assim, o processo de musealização está relacionado aos valores, à dimensão ética das coisas e *sobre* as coisas, e envolve, também, considerações sobre o que é considerado certo ou errado, bom ou ruim, belo ou feio, importante ou trivial.

O exercício axiológico é fundamental para compreender a representatividade e percepção dos elementos observáveis ou negligenciáveis na experiência humana. Ele abrange questões como a ética na tomada de decisões, a análise de sistemas de crenças e valores em diferentes culturas, e a apreciação estética das artes, desempenhando um papel significativo na forma como ocorre a interpretação e interação com o mundo. Uma questão que merece atenção compreende a defesa constituída na argumentação do museólogo brasileiro Bruno Brulon Soares,

Uma vez que não podemos comparar os objetos que estudamos, mas apenas suas descrições ou até mesmo nossas representações sobre elas, o método comparativo adotado pelos museus ao buscarem obter a 'verdade' sobre os objetos merece ser questionado. Desta feita, os museus e a museologia se veem diante de uma mudança de paradigma estrutural para o campo museológico que deixa de ver objetos como portadores da "verdade" sobre realidades ausentes para configurar um campo investigativo sobre os diferentes prismas de interpretação desses objetos (BRULON SOARES, 2015, p. 28).

Ressalta-se aqui a influência da valoração cultural na atribuição de importância a diferentes aspectos da vida. Em como é perceptível no domínio da linguagem, conforme observado por Paul Ricoeur (2001, p. 89-90), uma desigualdade capaz de afetar o modo como as escolhas culturais. Algo que se apresenta bem menos como um dado da natureza do que como efeito perverso da cultura. Diante disso, compreende-se o processo de musealização como uma medida potencialmente atenuante de tal desigualdade, quando comprometido com abordagens reflexivas acompanhadas pelos aspectos de materialidade e imaterialidade do que se consideram coleções e narrativas institucionais. Ao fazer isso, a musealização confere ao museu o *status* de agente de transformação social, contribuindo para a construção de um futuro mais consciente e equitativo.

Como observado, a Museologia tem o potencial de consolidar o museu como um espaço capacitado a fomentar a compreensão mútua, a empatia e a construção de uma sociedade mais justa e democrática. O que atende a estágios de desenvolvimento do

processo de reconciliação pautado pela JT, ao envolver necessariamente medidas de valorização das perspectivas dos envolvidos (em maior ou menor medida) com os fatos, de reunião, consolidação e preservação dos registros materiais e imateriais ligados aos fatos, de configurar como um todo organizado que consiste nas memórias provenientes das etapas de experiência direta e indireta dos fatos e de propiciar a absorção dos fatos e suas interpretações através de vias de compartilhamento, como os museus, em suas manifestações diversas.

Um ponto a ser ressaltando compreende a aparente distinção entre museus e memoriais. Em seu artigo “O Museu Memorial: Agente Diluidor ou Concentrado da Instituição Museu?” (1999), a pesquisadora britânica Karina Lennon tece importante análise sobre a questão. De forma preliminar, a autora assinala a função de referência assumida pelo Conselho Internacional de Museus (ICOM) em torno da definição formal de museu, em especial, a que se consolidou a partir de 1974, compreendendo-o como

uma instituição sem fins lucrativos que existe para servir à sociedade e seu desenvolvimento. Ele é aberto ao público e desempenha várias funções, incluindo aquisição, conservação, pesquisa, comunicação e exposição de evidências materiais relacionadas à humanidade e ao seu ambiente. Essas evidências materiais são o que é chamado de coleção (ICOM, 1974).

De acordo com Martina Lehmannová, museóloga tcheca, em 2020, à frente da Diretoria Executiva do Comitê Nacional do ICOM na República Tcheca,

a adoção dessa definição foi acompanhada por debates acalorados. A questão estava em torno da afirmação de que o museu é sem fins lucrativos. Mas o debate mais acalorado ocorreu em relação ao fato de que o museu está "a serviço da sociedade". A disputa ocorreu até mesmo em nível político, com representantes de museus de países do mundo ocidental e livre acusando os representantes dos países do bloco socialista de induzir práticas socialistas nos museus. Felizmente, tudo foi esclarecido e a definição de museu foi aprovada. Jan Jelínek e a museologia checoslovaca, com seu representante mais importante, Z. Z. Stránský, assim refletiram por muitas décadas no mundo dos museus (LEHMANNOVÁ, 2020, p. 3).

Lennon, no entanto, para além das polêmicas evidenciadas por Lehmannová, apresenta uma questão em especial envolvendo o conceito de "evidências materiais do homem e seu ambiente", que surge a partir de Stránský, em artigo publicado em 1983, “O Museu Memorial da História Recente”. De acordo com Stránský, haveria uma distinção fundamental para as noções de museu e memorial, provenientes de duas abordagens: a *abordagem memorial* e a *abordagem museu*.

A *abordagem memorial* seria caracterizada pela função de "definir objetos na realidade que possuam valor na memória social e preservá-los em seu local e condição originais" (STRÁNSKÝ, 1983, p. 230 *apud* LENNON, 1999, p. 74). Já a *abordagem museu* responderia pela função de "definir os objetos na realidade que representam valores dignos de lembrança e que precisam ser extraídos de sua realidade original em prol de sua preservação e uso pela sociedade, sendo incluídos no novo contexto de um sistema de coleções" (STRÁNSKÝ, 1983, p. 230 *apud* LENNON, 1999, p. 74).

Observa-se a diferenciação entre museu e memorial, considerando a relação mais aproximada que o memorial teria da concepção de *monumento*. O que, de acordo com a compreensão do historiador brasileiro Ulpiano Bezerra de Meneses (2018), trata-se de um movimento que consiste em uma progressão entre os chamados *monumentos memoriais* e os *museus memoriais*, problematizada a partir do que o autor avalia como reflexo de uma “privatização da memória”. Meneses reforça o argumento apresentando o caso do Memorial dos Veteranos do Vietnã, em Washington:

Projeto original do governo, as discussões no Congresso deixaram claro o objetivo de legitimar a aventura militar na Ásia e fechar as feridas de uma guerra inócua e sangrenta, fazendo instalar uma imagem escultórica, com a tradicional linguagem heroica figurativa. Intervêm, contudo, outros agentes, as famílias e os próprios veteranos em busca de compensação das perdas afetivas e de um sentido para seus sofrimentos. A solução (1983), longe de homologar a interpretação oficial, dispensou qualquer figuração e fez construir dois paredões de mármore negro, que se encontram em “V”, inscritos com o nome de cada soldado morto (quase 60 mil) na superfície perfeitamente espelhada, capaz de refletir a imagem de cada observador – que passa assim a integrar o conjunto como indivíduo. O monumento se propõe, então, como espaço de atração de manifestações subjetivas – o trabalho de luto das pessoas envolvidas – e sem atender aos interesses do Estado, ainda que preferindo a condição de vítimas à de heróis (MENESES, 2018, p. 3).

A congruência entre as perspectivas de Stránský e Meneses reside na percepção de uma memória constituída e compartilhada *in situ*. Ambos compartilham a noção de que o memorial é construído e vivenciado em seu contexto original, e não é um elemento isolado, mas sim uma experiência que emerge em relação ao território. No entanto, suas abordagens diferem significativamente, no que envolve as perspectivas de preservação.

Para Stránský, a preocupação maior está na preservação integral do patrimônio compreendido como memorial, em sua localização primária, pode ser exemplificada por propostas como o Campo de Concentração de Auschwitz³³, na Polônia. Sua compreensão revela limites à concepção de memorial, em estaticidade diametralmente oposta ao museu, proporcionando a valorização do contexto original.

FIGURA 07. Auschwitz-Birkenau Museum.



Fonte: Reprodução/ Auschwitz-Birkenau Museum.

Por outro lado, Meneses compreende que o museu memorial não deve ser um espaço estático e intocável, mas sim um local de engajamento. Entende o memorial como uma plataforma para a expressão e o protesto, onde as narrativas do passado podem ser reinterpretadas e recriadas para refletir as questões e preocupações da comunidade de interesse. O autor aponta ainda a compreensão de que o monumento parece cumprir seu papel tradicional ao estar localizado em um espaço público. No entanto, sua verdadeira função seria a de subjetivar os sentimentos que pode evocar, sem torná-los públicos.

O que compreende como um antimonumento atingiria seu ápice quando ao se tornar invisível fisicamente, acompanhado da carga subjetiva que precisa seguir o mesmo destino de eliminação. Sobre essa dinâmica, o autor revela o risco que envolve uma certa ambiguidade, que consiste, por um lado, na participação dos indivíduos como um fator que promove a democratização e a politização, e, por outro, na forma como tal participação ocorre em nível individual, o que possibilitaria revelar fraturas ocultas na sociedade e introduzir o risco do individualismo.

É fundamental encontrar maneiras de preservar o patrimônio cultural em seu contexto original, ao mesmo tempo em que se torna relevante e significativo para as gerações atuais e futuras. Isso requer uma abordagem sensível e flexível, que valorize a autenticidade histórica, mas também reconheça a necessidade de adaptação e engajamento com as questões contemporâneas. Através desse diálogo entre a preservação e a transformação, muitos museus possibilitam que o patrimônio cultural se consolide como uma fonte de identidade, conhecimento e reflexão para as sociedades ao longo do tempo.

No entanto, a possível complementaridade dessas visões constitui um desafio que, em

muito, vem sendo assumido e trabalhado por expressões do museu. O que remonta, em certa medida ao

advento do Museu Exploratório [que], nos anos 50, amplia estas relações, ao ampliar o conceito de objeto para incluir os modelos experimentais de fenômenos científicos como elementos constituintes dos acervos de museus. Ao longo da década de 60, em consequência da evolução dos paradigmas científicos e da revalorização das teorias 'holistas', surge na sociedade ocidental uma outra percepção de Museu: a do espaço ou território musealizado, no qual sociedade, memória e produção cultural formam um todo indissolúvel, ou Museu Integral. Neste modelo, a base conceitual não é o objeto, mas o território do Homem - com suas características geográficas, ambientais e de ocupação e produção cultural. No museu integral, a ideia de objeto é superada pela ideia de patrimônio, ou seja, pela apropriação simbólica de um conjunto de evidências naturais e de produtos do fazer humano definidores ou valorizadores da identidade de determinados grupos sociais (SCHEINER, 1998, p. 3).

Outra questão se integra à ocupação do território e diz respeito à configuração dos chamados *lugares de memória*. Compreende-se a devida retomada sobre a concepção da expressão, popularizada pelo francês Pierre Nora, em sua obra "Les Lieux de Mémoire" (1984-92). Sua análise sobre a criação desses espaços aponta para a necessidade de resgatar e manter vívidas as lembranças do passado, evitando que se percam em meio ao avanço da contemporaneidade. Ao deparar-se com a problemática dos lugares na relação entre memória e história, Nora (1993, p. 19) também destaca que a ausência de um princípio explicativo único nos imerge em um universo fragmentado. Nesse cenário, objetos tidos como improváveis ou inacessíveis são investidos de uma dignidade misteriosa e histórica.

Essa constatação salienta a necessidade de cautela sobre os desafios intrínsecos à representação da memória coletiva, onde as escolhas e seleções podem favorecer determinadas narrativas em detrimento de outras, atenuando a marginalização de experiências diversas. Assim, destaca-se a necessidade de abordagens críticas e reflexivas no enfoque da construção e preservação de registros da memória coletiva através do processo de musealização, abordagens essas capazes de promover a diversidade de experiências e perspectivas que constituem a tessitura da realidade social.

A abrangência de formatos institucionais promove a consolidação de plataformas tangíveis para o desafiador diálogo intergeracional. Exemplos emblemáticos desses espaços correspondem ao complexo memorial da Fundação Memorial para os Judeus Mortos da Europa³⁴ e ao Museu do Apartheid³⁵.

³³ <https://www.auschwitz.org>.

FIGURA 08. Manifestações de solidariedade após ataque ao memorial alemão para os homossexuais perseguidos durante o regime nacional-socialista, ocorrido em agosto de 2019.



Fonte: Daniel Naupold/Reprodução NBC News³⁷.

Localizada em Berlim, a Fundação Memorial aos Judeus Mortos da Europa constitui-se como um órgão federal, estabelecido em 25 de junho de 1999. O Memorial do Holocausto compõe uma instalação imponente que visa honrar a memória das vítimas do genocídio perpetrado pelo regime nazista. Com suas 2.711 lajes de concreto dispostas em um labirinto, o memorial proporciona uma experiência sensorial única. Ao caminhar entre os blocos, os visitantes são confrontados com uma sensação de opressão e isolamento, simbolizando a angústia e a desumanização vivenciadas pelas vítimas. Durante o regime nacional-socialista, os homossexuais enfrentaram uma severa perseguição e discriminação.

A homossexualidade era considerada um crime, e o governo nazista direcionava e oprimia ativamente indivíduos com base em sua orientação sexual, vista como uma ameaça à raça ariana e à estrutura familiar tradicional. Os homossexuais eram rotulados como "antissociais" e sujeitos a uma estigmatização generalizada, exclusão social e perseguição legal. O regime implementou o Parágrafo 175 do Código Penal Alemão, que criminalizava a homossexualidade. Milhares de homens gays foram presos, processados e enviados para campos de concentração, submetidos a condições brutais, tortura, experimentos médicos e frequentemente enfrentaram a morte.

O Museu do Apartheid, criado no ano de 2001, em Joanesburgo, retrata a história sombria do regime de segregação racial que prevaleceu na África do Sul por décadas.

³⁴ <https://www.stiftung-denkmal.de>. Acesso em 24 de setembro de 2023.

³⁵ <https://www.apartheidmuseum.org>. Acesso em 24 de setembro de 2023.

³⁶ "Berlin memorial to gay victims of Nazis vandalized". Disponível em: <<https://www.nbcnews.com/feature/nbc-out/berlin-memorial-gay-victims-nazis-vandalized-n1043981>>. Acesso em: 15 jul. 2023.

Através de exposições interativas, arquivos históricos e depoimentos pessoais, o museu proporciona um mergulho profundo na realidade opressiva do apartheid.

FIGURA 09. Fachada do acesso ao Museu do Apartheid.



Fonte: Reprodução/The Apartheid Museum.

O Museu do Apartheid é uma instituição de benefício público registrada como entidade sem fins lucrativos, gerenciada por um conselho independente de curadores - que detém de autonomia para orientar as atividades e a missão do museu, permitindo que ele cumpra seu papel de preservação da memória e de educação sobre esse importante momento da história da África do Sul. Sua gestão depende de doações, contribuições e patrocínios de pessoas e instituições públicas e privadas.

No entanto, quais as condições ideais para o desenvolvimento desses ambientes? Quais as razões que afetam a integridade e manutenção de lugares de consciência?

3.2 Tentativas de ocupação do trauma por locais de resistência

“[...] Embora as tarefas e questões mais prementes das transformações sociais imponham-se de imediato a um novo governo, nos momentos posteriores à sua investidura é que costumam ser enfrentadas as questões mais candentes da transição, por isto mesmo negligenciadas e delegadas para a posteridade.”

(QUINALHA, 2012, p. 28)

A concepção de "lugares de memória" exige da abordagem da memória de forma dinâmica e inclusiva, abarcando os complexos fatores sociais, políticos e culturais que moldam a compreensão do passado e do presente.

A Justiça de Transição apresenta como ação do Estado a decisão política ou legislativa, que viabiliza a existências de políticas de reparação com enfoque sobre a memória. Assim, costumeiramente, o governo ou as autoridades competentes estabelecem, por meio de dispositivos legais como leis, decretos ou resoluções, a oficialização da criação desse espaço de preservação da memória sobre os crimes cometidos pela ação do Estado.

A decisão política ou legislativa que formaliza a criação de um lugar de consciência confere-lhe um respaldo jurídico e institucional. Esses instrumentos legais desempenham um papel preponderante ao definir o propósito, os objetivos e as diretrizes inerentes ao lugar de consciência, museu ou memorial, assim como os recursos e a governança associados a ele. Elementos essenciais para o progresso da gestão institucional de tais equipamentos. A definição dos recursos disponíveis, sejam eles financeiros, humanos ou materiais, se mostra imprescindível para assegurar a sustentabilidade e a eficácia contínuas do lugar de conscientização.

Novas interpretações sobre eventos e experiências são incorporadas à memória coletiva, reconfigurando sua significação e importância. Essa dinamicidade da memória social reflete as tensões e contradições presentes na sociedade, sendo um elemento categórico para compreender as dinâmicas sociais e culturais, dados os afastamentos necessários, promovidos pela ação do tempo atuando sobre os desdobramentos de tendências políticas e sociais.

Delimitam-se estratégias de conscientização de coletividades, notadamente aquelas que tangenciam as gerações distantes dos acontecimentos em questão. A conscientização, configurada a partir da obra do educador brasileiro Paulo Freire (1979)³⁸, compreende um processo formulado pela análise detalhada das estruturas de poder e das relações sociais que perpetuam uma opressão. É um processo de tomada de consciência das injustiças e desigualdades existentes, e do papel ativo que cada indivíduo pode desempenhar na mudança dessa realidade.

Essa perspectiva é capaz de enriquecer processos reparatórios, na medida em que visa a resultados para uma sociedade mais igualitária, capacitando as pessoas a desenvolver pontos de vista críticos sobre a influência das estruturas de poder³⁹. Em questão, as estruturas de poder que operaram sobre os fatos passados, assim como as estruturas de poder que legitimam pontos de vistas sobre tais fatos, na atualidade.

³⁸ Destaca-se a importância do pensamento freiriano ao antecipar a defesa da valorização dos direitos humanos em relação à formalização de medidas adotadas internacionalmente, como a convocação da Organização das Nações Unidas (ONU) em encontro internacional dedicado à Educação em prol dos Direitos Humanos e da Democracia, no ano de 1993, no qual foi estabelecido o Plano Mundial de Ação para a Educação em Direitos Humanos.

A importância de estabelecer marcos efetivos para a criação desses espaços reside na diferença substancial entre iniciativas que se pautam enquanto políticas de Estado, que transcendem as efêmeras ações governamentais, e medidas que se limitam às políticas de governo.

Essa formalização, em certa medida, é capaz de assegurar o reconhecimento e a salvaguarda de museus, memoriais e lugares de memória ao longo do tempo, independentemente das flutuações políticas e dos mandatos governamentais. Ao ser consagrado por meio de uma lei ou regulamento, esses espaços adquirem uma legitimidade jurídica, o que contribui para sua relativa estabilidade e preservação como patrimônio coletivo.

Ao estabelecê-los como ambientes de promoção da política de Estado, sua perenidade e robustez podem transcender as efêmeras vicissitudes políticas, o que confere solidez institucional, capaz de constituir a base para árduas tarefas de efetivas modificações estruturais, como a perpetuação de valores e princípios subjacentes à manutenção do contexto democrático, ao longo do tempo. Essa abordagem prevê também que a preservação da memória histórica e a promoção da conscientização coletiva sejam abordadas com gravidade e coerência, independentemente das mutações governamentais.

Cabe ressaltar também que, do ponto de vista de uma gestão institucional, torna-se adequada a inserção dessas temáticas em um ambiente sobre o qual prevalecem rotinas institucionais, pelo fato de configurarem o contexto de análise e experimentação necessárias ao desenvolvimento de abordagens expográficas e educacionais mais aprimoradas. No entanto, por se estabelecer através no cerne de questões de forte apelo social e político, os espaços de debate e reexame de injustiças históricas se tornam, na verdade, reféns.

Nessa perspectiva, Quadrat e Silva (2021, *passim*) descrevem um importante problema que envolve a manutenção de lugares de memória de forma imparcial, superando conflitos políticos e sociais, assim como as disputas em torno da preservação/interpretação de memórias. Isso em vista de garantias para a (re)construção de novos significados para o passado, independentemente de suas utilizações políticas. As autoras apresentam, ainda, uma visão que destaca os intensos debates que envolvem a recuperação dos lugares que testemunharam as atrocidades da ditadura civil-militar brasileira, sendo inegável que muitos desses locais ainda estão sob a ocupação das forças estatais ou são de propriedade privada, como é o caso emblemático da Casa da Morte, em Petrópolis, Rio de Janeiro.

³⁹ Compreende-se a influência do pensamento de Freire no desenvolvimento de programas de Educação para os Direitos Humanos (EDH). Vide NUNES, César Augusto R.; POLLI, José Renato. (Orgs) *Paulo Freire e os direitos humanos*. Jundiaí/ Campinas: Editora Fibra/ Edições Brasil/ Editora Brasília, 2021.

Além disso, compreende-se o necessário (e devido) avanço das políticas de patrimônio e memória, indo além da preservação formal, considerando a abrangência do aprimoramento da missão desses lugares como espaços públicos de enfrentamento, no sentido de configurarem a noção de museu memorial apreciada anteriormente pela visão de Meneses. Assim, considera-se que esses locais sejam dotados de significado e relevância contínua, não apenas por uma obrigação moral de lembrar, mas pelo imperativo ético de enfrentar e desconstruir as estruturas de poder que deram origem a eventos históricos traumáticos.

A condição de ser reescrita e reconstruída à medida em que os princípios de justiça e a proteção dos direitos inalienáveis são incorporados em seu núcleo, fazem da memória coletiva um relevante palco para a representação das transformações da sociedade. Algo que se associa à perspectiva do filósofo francês Henry-Pierre Jeudy (1990), ao promover uma construção sobre a memória social capaz de oferecer elementos para a compreensão da natureza dinâmica de sua manifestação, com influência nos processos sociais, culturais e políticos. A memória social não se limitaria apenas à recordação de eventos passados, mas também compreenderia práticas simbólicas e representações coletivas, como rituais, símbolos, tradições e narrativas compartilhadas, compondo a construção da identidade coletiva.

A partir disso, compreende-se que, por meio da lembrança e reprodução de eventos e acontecimentos relevantes, um grupo social consegue solidificar sua identidade, reforçar sua continuidade histórica e reafirmar sua posição na sociedade. A identificação de tais aspectos para a memória social a torna fundamental para a constituições de meios para a manutenção da coesão social e dos vínculos comunitários. Manutenção, também, dos meios de conscientização coletiva, considerando a ampliação da função de rememorar, ao associar esse processo ao enfrentamento dos desafios e das transformações da sociedade, como uma ferramenta para a resistência coletiva. Relembrar, então, confunde-se com resistir.

3.3 Memorial da Anistia Política do Brasil: um apagamento

A espaçada efetivação de ações em torno da valorização da memória da anistia política na experiência brasileira pode ser entendida também como um distanciamento do potencial de engajamento e transformação no desenvolvimento dessa sociedade. Isso está alinhado com a ideia de Maurice Halbwachs (1990, p.28) sobre a problemática da falta de permanência dos traços de acontecimentos passados como parte da memória de cada indivíduo, o que torna um depoimento incapaz de influenciar continuamente um grupo e suas gerações posteriores.

As atividades atreladas ao potencial dos testemunhos, das narrativas pessoais, dos registros históricos, bem como das manifestações evocativas suscitadas por processos construção da memória coletiva e a preservação do patrimônio cultural, constituem os meios para alcance da materialidade necessária para a compreensão da sociedade com relação a esses processos. A utilização da história oral na construção de memórias muitas vezes tem como objetivo conferir maior autenticidade aos acontecimentos, ao priorizar as visões de pessoas diretamente envolvidas nos eventos. Essa abordagem busca se desprender de narrativas oficiais, permitindo questionar as versões estabelecidas.

Nesta compreensão, é abordada a influência da violência sistêmica, como já discutida por Žižek (2014, p. 18-19), que pode ter um impacto significativo nos relatos individuais de testemunhos traumáticos. A presença de potenciais falhas factuais nos relatos individuais pode ser interpretada como uma indicação de que o conteúdo narrado influenciou a forma como a experiência traumática é descrita. Entretanto, é importante destacar que a associação direta entre a presença de falhas factuais e a veracidade do testemunho é problemática. As falhas factuais podem ser causadas por uma variedade de fatores, como o próprio trauma, o tempo decorrido desde o evento e a influência de outras informações ou narrativas. Essas falhas não devem ser utilizadas como uma base única para determinar a autenticidade do testemunho. Além disso, relacionar a "não confiabilidade" das descrições verbais dos sobreviventes do Holocausto com a clareza de suas palavras pode ser uma análise simplista. A experiência traumática pode afetar a forma como as pessoas se lembram e relatam os eventos, e a clareza ou a falta dela na descrição não deve ser considerada como um critério definitivo para avaliar a credibilidade do testemunho.

Portanto, ao lidar com testemunhos traumáticos, é essencial ter uma abordagem cuidadosa e sensível. É importante considerar o contexto em que os eventos ocorreram, o suporte emocional fornecido às vítimas e outros fatores que podem influenciar a forma como as memórias são relatadas. A história oral e outras metodologias devem ser aplicadas com cuidado para obter uma compreensão mais completa e precisa das experiências traumáticas. Dessa forma, evita-se deturpar ou desvalorizar as experiências das vítimas e promove-se uma abordagem ética e responsável ao lidar

com esses relatos.

A chegada do século XXI marca na América Latina o surgimento de novas práticas envolvendo o uso da história oral, diante da busca pela superação de conflitos provenientes do autoritarismo de Estado em diversos países, como evidenciado no capítulo anterior. Eugenia Meyer, pesquisadora brasileira, foi uma das vozes envolvidas nesse debate, ao defender a criação de meios alternativos para revisar o passado, entender os acontecimentos e propor mudanças significativas (MEYER, 2000, p. 115).

A autora compreende que, no cenário brasileiro, a exaltação das abordagens alternativas ganhou destaque, espelhando o interesse do Estado em fomentar uma miríade democrática de perspectivas. O embate referente à transição política no país aspirou sobressair as empreitadas promovidas pela sociedade civil organizada, englobando entidades de direitos humanos e representações de diversos estratos sociais, como a União Nacional dos Estudantes, a Associação Brasileira de Imprensa, a Ordem dos Advogados do Brasil, a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil e, especialmente, associações e movimentos que congregam perseguidos políticos, anistiados civis e militares (BRASIL, 2009a, p. 13).

Essas diligências subsistiram como testemunho do esforço conjunto visando resgatar e salvaguardar a multiplicidade de vivências e óticas experimentadas em períodos históricos de conflito e mudança política. Para Meyer, o emprego da história oral consolidou um ambiente para que vozes díspares, por vezes marginalizadas, tivessem a oportunidade de ser auscultadas e incorporadas ao discernimento do passado, engendrando uma compreensão mais abrangente e meditativa acerca da trajetória histórica do país.

Compreende-se que no Brasil, os primeiros meios oficiais determinados a promover benefícios integrados ao direito à justiça e à memória, fundamentados a partir de ideias de JT, desenvolvem-se ainda na gestão do presidente Fernando Henrique Cardoso, pouco antes do início da gestão do presidente Luís Inácio Lula da Silva (2003-2011), através da Lei nº 10.559, de 13 de novembro de 2002, responsável por pautar, especificamente, a regulamentação do Artigo 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) (BRASIL, 2002). Essa retomada lançou incentivos para uma reestruturação no Ministério da Justiça (MJ)⁴⁰, além de estabelecer como prioridade a

⁴⁰ Viabilizada, também, pelo Decreto nº 6.061 de 15 de março de 2017. BRASIL. Decreto nº 6.061 de 15 de março de 2007. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério da Justiça, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, 16 mar. 2007.

construção de políticas públicas mobilizando conceitualmente as questões sobre a anistia. A Comissão de Anistia (CA) foi constituída como o órgão permanente ligado ao Ministério da Justiça do Brasil (MJ), responsável por desempenhar atividades de análise documental e a assessoria nos processos de reparação econômica para civis.

O que marca sua existência, contudo, diz respeito a iniciativas para além da implementação da Política de Reparação Material. A CA mobilizou interesses, entre os anos de 2004 e 2008, através do seu núcleo de Arquivo e Memória, para a implantação do projeto Marcas da Memória (PMM), voltado para a promoção da história oral relacionada à ditadura militar (MONTENEGRO; RODEGHERO; ARAÚJO, 2012).

A efetuação de políticas públicas não se isenta de promover compreensões oficiais sobre a realidade. Caberia então considerar a efetividade e a apropriação coletiva dos meios de consolidação do compromisso do Estado brasileiro com a JT, em seus aspectos integrais, o que se expressa como promessa e desafio da ação Federal no decorrer das duas primeiras décadas do século XXI⁴¹. Além dos diálogos itinerantes nas chamadas “Caravanas da Anistia”, da produção de publicações e de elementos audiovisuais, o Projeto Marcas da Memória desenvolveu ações a partir de processos museológicos, resultando na salvaguarda de bens culturais e na produção de exposições (MONTENEGRO; RODEGHERO; ARAÚJO, 2012).

O trabalho realizado pela Comissão de Anistia (CA) se estendeu além da sua atuação inicial, direcionando seus esforços para a criação de um museu que pudesse abarcar toda a complexidade das atividades desenvolvidas. O Relatório de Gestão do Exercício de 2009 do Ministério da Justiça revelou os avanços da CA na concretização do Memorial da Anistia Política do Brasil (MAP), um projeto que vinha sendo planejado desde 2007, com recursos orçamentários a partir de 2008 e a obtenção do prédio para o Ministério da Justiça em 2009, através do Termo de Cooperação nº 001/2009.

Em 28 de abril de 2009, foi noticiada a importante consolidação de uma parceria entre o Ministério da Justiça, a Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e a Prefeitura de Belo Horizonte para a criação de uma sede nacional do Memorial da Anistia Política do Brasil (MAP). É relevante destacar que a parceria entre o Ministério da Justiça e a UFMG demonstrou o compromisso com a preservação da memória histórica e a promoção dos valores democráticos no Brasil. Essa cooperação entre governo e academia é fundamental para fortalecer a compreensão da história do país e evitar que os erros do passado se repitam.

⁴¹ Salienta-se também a promulgação do Decreto de nº 7.037, de 21 de dezembro de 2009, que estabeleceu o Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3) e incorporou destacadamente no país a defesa do direito à memória e à verdade em benefício da democracia. BRASIL. Decreto de nº 7.037, de 21 de dezembro de 2009. Aprova o Programa Nacional de Direitos Humanos - PNDH-3 e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 22 dez. 2009.

Essa iniciativa representou um marco significativo no projeto do MAP, que tinha como objetivo principal preservar a memória das vítimas da ditadura militar no Brasil e honrar aqueles que lutaram por democracia e liberdade. A parceria entre as instituições governamentais e acadêmicas mostrou-se, inicialmente, fundamental para garantir a concretização desse espaço de memória e reflexão sobre um período histórico marcado por repressão política e violações dos direitos humanos.

A criação da sede nacional do MAP, em Belo Horizonte, visou uma estrutura adequada para abrigar exposições, acervos e atividades educativas que pudessem sensibilizar e informar o público sobre o passado autoritário do país. Além disso, o projeto buscou estimular o diálogo e a reflexão sobre os eventos traumáticos da ditadura, promovendo a construção de uma sociedade mais justa e democrática. O local destinado ao armazenamento desses acervos, em Belo Horizonte, teve sua escolha apenas entre outras capitais localizadas no sudeste do país. O espaço eleito pertencia ao “coleginho” da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas (FAFICH/UFMG), na Rua Carangola, n. 288, no Bairro de Santo Antônio, demarcado na imagem a seguir (Figuras 3).

FIGURA 10 – Edifício do Memorial da Anistia Política, em 2021.



FONTE: Google Maps, 2021⁴².

De acordo com a matéria, o edifício histórico da antiga FAFICH/UFMG seria restaurado e receberia dois prédios anexos⁴³, com finalização das obras até o ano de 2010, possibilitando a instalação de um museu e um centro de documentação. A

⁴² Disponível em: https://www.google.com/maps/@-19.9423898,-43.9423132,3a,75y,325.77h,90.04t/data=!3m6!1e1!3m4!1sAR7hqWfUmg5s96r1_1Jwg!2e0!7i16384!8i8192. Acesso em: 7 de novembro de 2021.

⁴³ Na FIGURA 2, os edifícios anexos aparecem erguidos e com revestimentos nas cores cinza e vermelho.

primeira etapa do projeto é atribuída ao Santa Rosa Bureau Cultural⁴⁴, contando com a participação da empresa T+T, dos cenógrafos Daniela Thomas e Felipe Tassara, para a configuração do planejamento museográfico. A proposta apresentou perspectivas arquitetônicas (FIGURA 4) e percurso virtual em vídeo com os ambientes externos e internos do museu, contendo a visão do planejamento arquitetônico e paisagístico na composição do chamado “Bosque da Recordação” e uma praça revelando painéis com escritos relacionados aos Direitos Humanos (ANEXO I).

FIGURA 11 – Perspectiva transversal do espaço do Memorial da Anistia Política



FONTE: Reprodução/Santa Rosa Bureau Cultural

FIGURA 12 – Perspectiva transversal do espaço do Memorial da Anistia Política.



FONTE: Reprodução/Santa Rosa Bureau Cultural.

⁴⁴ SANTA ROSA BUREAU CULTURAL. Memorial da Anistia Política do Brasil, 2009. (1ª Fase). Disponível em: <https://www.santarosacultural.com.br/projects/memorial-da-anistia-politica-do-brasil?lang=>. Acesso em: 22 dez. 2021.

FIGURA 13 – Perspectiva de área externa do Memorial da Anistia Política.



FONTE: Reprodução/Santa Rosa Bureau Cultural.

A opção pela cenografia neste projeto foi motivada pela consideração das tendências prevalentes em muitas exposições de memoriais, que buscam provocar impacto emocional e reações intensas nos visitantes ao lembrar eventos marcantes. Dessa forma, a cenografia é revelada por se dedicar à busca por criar uma "persuasão sensória" (UZEDA, 2018, p.62), visando estimular uma imersão profunda dos espectadores na experiência. Ao empregar elementos cênicos e artísticos cuidadosamente projetados, a cenografia visa envolver os sentidos dos visitantes, transmitindo-lhes as sensações e emoções relacionadas ao tema do memorial. Essa abordagem tem como objetivo potencializar o impacto da experiência e estabelecer uma conexão mais profunda e significativa entre os visitantes e a história representada no espaço expositivo. Por meio da combinação de elementos visuais, sonoros e táteis, a cenografia busca criar um ambiente imersivo que mergulhe o público na narrativa histórica, possibilitando que eles vivenciem, de maneira mais vívida, as emoções, os desafios e os dilemas enfrentados pelas pessoas que viveram os eventos retratados. Assim, a escolha pela cenografia como parte essencial do projeto do memorial visa potencializar a experiência do público, tornando-a mais envolvente, impactante e reflexiva, ao permitir que os visitantes se conectem de forma mais profunda e empática com a história e os eventos ali representados. Nesse sentido, a formação dos acervos previa a inclusão de

[...] materiais relativos aos 60 mil processos de indenização que foram apresentados na Comissão da Anistia Política [sic]. O Memorial também contará com diversos dossiês administrativos, fotos, imagens, relatos, testemunhos, livros, áudios e vídeos recebidos pela Comissão por ocasião da campanha de doação de arquivos referentes ao período

da ditadura militar. A estes documentos se somará ainda o acervo preservado pela própria UFMG, que inclui cerca de 10 mil fotos e 400 filmes da época (UFMG, 2009).

Sobre o projeto de exposição, também, o primeiro número da revista Anistia Política e Justiça de Transição, lançado em 2009, apresentou matéria especial sobre o projeto do MAP, capaz de antecipar muitos dos aspectos presentes na proposta do referido projeto expográfico e da abordagem das pesquisas que embasariam seu delineamento museológico, isto é, o desenvolvimento das perspectivas conceituais que assumiriam lugar nas ações institucionais.

O artigo, produzido por dois membros da Comissão de Anistia, os advogados José Carlos Moreira da Silva Filho e Edson Cláudio Pistori, legitima as informações vinculadas pelo portal de notícias da UFMG, incluindo a Secretaria de Patrimônio da União e o apoio da Caixa Econômica Federal na iniciativa (PISTORI; SILVA FILHO, 2009, p.114). A apresentação da autoria do artigo revela, também, a titularidade de Pistori como Coordenador-Executivo do MAP, indicando a existência de um núcleo dirigente do projeto.

A perspectiva central apresentada pelos autores do artigo localiza nas ações de resistência seu principal interesse. Os autores ressaltam:

O Memorial será o lugar da luta para manter a integridade do que não existe mais: as palavras, as histórias, os cantos, as imagens, as narrativas que ajudam a cada um de nós a lembrar-se do passado. Ao mesmo tempo, é o espaço da responsabilidade para com o futuro. É por isto que o Memorial tem uma responsabilidade de permanência. A política da memória da resistência e da repressão no Brasil fala do passado, mas deve ser orientada na direção do futuro, baseada em ações públicas que visam: (I) a necessidade de reforma das instituições para a vida democrática; (II) valorização das liberdades públicas e o Estado de Direito; (III) o reconhecimento de direito das vítimas a ações estatais compensatórias por atos estatais impróprios; (IV) a consolidação de políticas públicas para o esclarecimento histórico e a memória coletiva (PISTORI; SILVA FILHO, 2009, p.115).

A função central do MAP consistiria em revelar “as ideias, os movimentos, as utopias que inspiraram as ações das milhares de pessoas que sofreram perseguições por ousarem pensar e lutar pelo país” (PISTORI; SILVA FILHO, 2009, p.115). Em torno disso, também se apresentaram ao longo do artigo as definições do chamados “Eixos Curatoriais e Expográficos do MAP”, constituindo a reafirmação do caráter de resistência atrelado aos interesses do órgão. Sobre isso, ressaltam-se:

A história do direito de resistência dos povos contra tiranias, ditaduras e totalitarismos;
O fenômeno das perseguições políticas e o repúdio a todos os crimes lesa-humanidade;
O direito de resistência, com o devido respeito, reconhecimento e lembrança dos que lutaram;

O protagonismo das instituições da sociedade civil, dos partidos políticos, da imprensa, dos intelectuais, dos estudantes e dos trabalhadores;
A luta pela redemocratização;
A luta permanente dos perseguidos políticos pelo direito à verdade, à memória e à justiça (PISTORI; SILVA FILHO, 2009, p.117).

É relevante destacar que, ao abordar o Memorial da Anistia Política do Brasil (MAP) e a Política de Memória desenvolvida durante os governos de Luís Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff, é importante reconhecer as experiências marcantes e desafiadoras relacionadas ao período de ditadura militar no país. Essa política visava confrontar e enfrentar os traumas e injustiças do passado autoritário, buscando a verdade histórica e a reparação das vítimas. No entanto, é preciso analisar criticamente o desenvolvimento dessa política de memória e seus desdobramentos, especialmente em relação à anistia. A noção de anistia, que envolve a absolvição e a concessão de perdão a indivíduos envolvidos em crimes políticos durante a ditadura, gerou controvérsia, especialmente, manifestada a partir do estabelecimento da administração do presidente Jair Messias Bolsonaro, em 2018.

O universo de controvérsias e polêmica já havia se instaurado, antes mesmo de sua investidura, diante das atividades envolvendo medidas de responsabilização e reconciliação, a partir da Comissão Nacional da Verdade (CNV), em 2011. A atuação da CNV determinou maior enfoque das ações federais sobre a produção de registros envolvendo a memória oficial acerca do período ditatorial. O extenso exercício de reconstrução dos fatos e o confrontamento de narrativas por meio de encontros presenciais, como o depoimento do coronel reformado Carlos Alberto Brilhante Ustra, compuseram registros audiovisuais e depoimentos marcantes, que seriam absorvidos como acervo e arquivo pelo MAP.

As ações de implantação do MAP no Relatório Anual da Comissão de Anistia de 2011 (BRASIL, 2016a) evidenciou um Plano de Trabalho com a realização de Termo Aditivo à iniciativa de parceria entre o MJ e a UFMG, bem como a prestação de esclarecimentos através de audiência pública ao final do ano, em Belo Horizonte. Compuseram o encontro representantes do Comitê de Acompanhamento da Sociedade Civil (CASC), membros da Associação de Amigos do Memorial da Anistia (AAMA)⁴⁵, além das Comissões de Implantação do Memorial da Anistia pela UFMG e pelo Ministério da Justiça.

A execução da primeira fase do projeto não representou a abertura do MAP para a sociedade. No entanto, diversas atividades envolveram a fundamentação do projeto

⁴⁵ Lançada 14 de maio de 2011. Cf. CEDEFES. Memorial da Anistia. *CEDEFES*. 9 mai. 2011. Disponível em: <https://www.cedefes.org.br/memorial-da-anistia/>. Acesso em: 5 ago. 2021.

museográfico (incluindo aspectos curatoriais, na visão da Comissão de Anistia). Ao final de 2012, em entrevista para o jornal Estado de Minas, o então presidente da Comissão de Anistia, Paulo Abrão, evidenciou os entraves no projeto: “As licitações é que atrasaram. Agora acabou. A fase é de supervisionar para que a obra ande bem e seja concluída dentro do prazo”⁴⁶ (MEMORIAL..., 2012).

Apesar dos atrasos, a validade do projeto do MAP se revelou mais uma vez através do Decreto nº 8.031, de 20 de junho de 2013⁴⁷, com a formalização da atribuição de tutela do MAP para a CA, integrando oficialmente o museu à estrutura do Ministério da Justiça. Foram incorporados, também, pela Estruturação Regimental e os Quadros de Cargos e Funções Públicas do MJ, um cargo de Coordenação-Geral, dois cargos de Coordenação e um cargo de Chefia de Divisão.

A conclusão do Relatório de Auditoria Anual de Contas (ANEXO II) produzido pela Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria-Geral da União (CGU), em 2016, apresenta argumentos sobre as fragilidades envolvendo a execução do projeto. A narrativa de caráter sumário compreendeu análise entre 01 de janeiro de 2009 e 31 de dezembro de 2016 (BRASIL, 2016b, p. 06). Foram elencadas questões como a elevação do valor da iniciativa, partindo de R\$ 5.150.000,00 (cinco milhões, cento e cinquenta mil reais) para R\$ 28.817.864,48 (vinte e oito milhões, oitocentos e dezessete mil, oitocentos e sessenta e quatro reais e quarenta e oito centavos), na constituição do 6º Termo Aditivo ao Termo de Cooperação nº 001/2009.

A fragilidade do Plano de Trabalho envolveu a ausência de comprovação da capacidade técnica da própria UFMG, bem como dos detalhes da execução físico-financeira do projeto. O desprestígio do projeto pode ser considerado reflexo das alterações no direcionamento da gestão Federal, uma vez que o período em questão representa a derrocada da presidenta Dilma Rousseff, através de um processo de *impeachment*, mobilizado pela Câmara dos Deputados (BRASIL, 2016c), em abril de 2016. A incorporação do vice-presidente Michel Temer, do partido Movimento Democrático Brasileiro (MDB), como sucessor direto, possibilita a compreensão da natureza política das ações de encerramento das iniciativas e ideais da gestão do Partido dos Trabalhadores (PT). A imposição de perspectivas e o rearranjo

⁴⁶ MEMORIAL da Anistia deve sair do papel. Estado de Minas, Belo Horizonte, p. não consta, 29 nov. 2012. Disponível em: https://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2012/11/29/interna_gerais,333119/memorial-da-anistia-deve-sair-do-papel.shtml. Acesso em: 6 set. 2022.

⁴⁷ “Art. 7º À Comissão de Anistia compete: I - examinar os requerimentos de anistia política e assessorar o Ministro de Estado da Justiça em suas decisões, nos termos da Lei nº 10.559, de 13 de novembro de 2002; II - implementar e manter o Memorial de Anistia Política do Brasil e seu acervo; e III - formular e promover ações e projetos sobre reparação e memória, sem prejuízo das competências de outros órgãos.”

administrativo que acompanharam os desdobramentos seguintes, nos anos de 2018 e 2019, envolvendo o MAP, sinalizaram ações de cunho político ainda mais acentuadas do ponto de vista da oposição ideológica.

A transferência da Comissão de Anistia para o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, sob a liderança da ministra Damares Alves⁴⁸, suscitou preocupações e críticas em relação à sua independência e efetividade. A mudança de abrigo institucional pode gerar interferências políticas e impactar negativamente a atuação da Comissão, que historicamente teve um papel importante na reparação das vítimas do regime militar no Brasil. A renovação integral do quadro de Conselheiros da Comissão também levanta questões sobre a continuidade das políticas de memória e reparação em relação aos crimes e violações ocorridos durante a ditadura militar.

A experiência e expertise dos conselheiros que deixaram seus cargos podem ser perdidas, e novos membros podem enfrentar desafios para se familiarizarem com os casos pendentes e complexidades das questões em análise. Com isso, as atividades relacionadas à Comissão de Anistia corresponderam às mudanças realizadas na composição do quadro de Conselheiros do órgão. Além da alteração referente ao número de vagas, de 20 para 27, a renovação do quadro ocorreu de forma integral, a partir da Portaria nº 376, publicada em março de 2019 (BRASIL, 2019). Salienta-se que as mudanças institucionais e de composição da Comissão de Anistia constituem potencial de representar um desafio para a garantia da memória histórica e dos direitos humanos no Brasil, sendo fundamental que a independência e a expertise dos membros da Comissão mantenham-se preservadas, bem como o compromisso com a justiça e reparação para as vítimas do período da ditadura militar.

Pautada pelo já mencionado Relatório de Auditoria Anual de Contas da CGU, a pasta foi responsável pela visita da ministra Damares Alves às instalações do Memorial da Anistia Política do Brasil, em 13 de agosto de 2019⁴⁹. A situação envolvendo o Memorial da Anistia Política do Brasil foi marcada por uma série de acontecimentos que suscitaram preocupações e incertezas sobre o futuro do projeto. A visita da ministra Damares Alves às instalações do MAP em 2019⁵⁰, seguida pelo posicionamento sobre

⁴⁸ A advogada Damares Regina Alves (1964 -) é pastora evangélica e política brasileira, tendo sido assessora jurídica no Congresso Nacional por mais de 20 anos, antes de sua nomeação pelo presidente Bolsonaro para o ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos em 2019.

⁴⁹ UFMG. UFMG recebe ministra em obra do Memorial da Anistia: Damares Alves visitou projeto executado a pedido do Ministério da Justiça; com 80% do anexo já Concluído, restauração do Coleginho é principal preocupação. Minas Gerais, 13 ago. 2019. Disponível em: <https://ufmg.br/comunicacao/noticias/ufmg-recebe-ministra-em-visita-ao-memorial-da-anistia>. Acesso em: 10 set. 2021.

⁵⁰ ONZE são indiciados por irregularidades na construção do Memorial da Anistia, em BH. G1. Minas Gerais, 12 set. 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/mg/minas->

a possível interrupção do projeto devido à falta de recursos, gerou apreensão entre os envolvidos e a sociedade em geral.

O encerramento do projeto do MAP, mesmo que apenas cogitado, compreende uma perda significativa para a preservação da memória e a promoção dos direitos humanos no Brasil. A falta de recursos é uma questão crítica que pode afetar diversas áreas, mas é importante a sinalização da garantia da continuidade de projetos que têm como objetivo preservar a história e promover a justiça e reparação às vítimas de violações de direitos humanos, dada extensa trajetória de enfrentamento, ainda a se percorrer pela sociedade brasileira acerca da ditadura militar.

Compreende-se que, na gestão Bolsonaro, a preservação da memória política por meio de museus pode assumir um papel ainda mais crucial na sociedade brasileira. Diante de um contexto político marcado por polarização e questionamentos sobre a veracidade histórica, a musealização da experiência política pode se tornar uma importante ferramenta para confrontar tentativas de negacionismo e revisionismo histórico que buscam obscurecer ou reinterpretar fatos históricos de forma distorcida. Nesse cenário, os museus podem desempenhar um papel fundamental na construção de narrativas sólidas e bem fundamentadas, baseadas em evidências e fontes históricas confiáveis. Ao apresentar exposições e acervos que retratem de forma fidedigna os períodos de transição política e as lutas pela anistia, essas instituições culturais podem contribuir para o fortalecimento da resistência a discursos autoritários e antidemocráticos, que muitas vezes buscam minar a confiança na memória coletiva e na história oficial.

Além disso, a preservação da memória política por meio de museus pode proporcionar um espaço para a reflexão crítica e o diálogo público sobre os eventos do passado e suas implicações no presente. Através de exposições, debates e atividades educativas, os museus podem fomentar o engajamento da sociedade em torno das questões relacionadas à anistia e às políticas de justiça de transição, estimulando a participação cidadã e a conscientização sobre a importância de preservar a democracia e os valores democráticos.

Contudo, cabe ressaltar que a efetividade dessa estratégia está condicionada à independência e autonomia das instituições museológicas, garantindo que elas possam atuar livremente sem interferências políticas que possam comprometer a integridade e a imparcialidade das exposições e acervos históricos. A musealização da experiência política deve buscar a objetividade e a abrangência, possibilitando que a sociedade tenha acesso a informações fundamentais para a construção de uma memória coletiva

sólida e informada, capaz de enfrentar os desafios presentes e preservar os valores democráticos no Brasil.

CONSIDERAÇÕES

A pandemia provocou uma série de mudanças estruturais nas instituições de ensino e pesquisa, com a transição abrupta para o ensino remoto e o isolamento social. A convivência em espaços compartilhados e a troca direta de ideias foram substituídas por interações virtuais, o que pode levar a um sentimento de isolamento e desconexão. Além disso, a própria natureza da pesquisa e do estudo acadêmico foi afetada pela pandemia. Muitos projetos de pesquisa foram interrompidos ou tiveram que ser adaptados para se adequar às restrições impostas pelas medidas de contenção da doença. A dificuldade de acesso a fontes, arquivos e laboratórios também trouxe obstáculos adicionais aos acadêmicos.

Diante desse cenário, é fundamental que as instituições acadêmicas adotem uma abordagem empática e compreensiva em relação aos seus membros, oferecendo apoio emocional e psicológico, bem como flexibilidade nas demandas acadêmicas. É importante reconhecer que o luto e as emoções conflitantes podem afetar a produtividade e o desempenho dos acadêmicos e, portanto, é necessário oferecer recursos e assistência adequada.

Superando esses e outros tantos desafios, buscou-se partir de uma meticulosa abordagem, enfocando a intrincada teia de acentuadas controvérsias que circundam o desenvolvimento da democracia e os princípios de inclusão, firmemente embasados nos ideais republicanos, o escopo desta tese buscou minudentemente identificar os elementos preponderantes que caracterizam uma perspectiva acurada acerca da Justiça de Transição (JT), abarcando contextos sociais, com especial ênfase nas políticas públicas de memória na América Latina, notadamente nos países do Cone Sul, com particular destaque ao Brasil. Por meio de uma análise, empreendeu-se a tarefa de erigir uma dimensão temporal imprescindível, apta a formatar uma conjuntura sociopolítica viável, propícia ao surgimento de ações transformadoras.

Nesse sentido, salienta-se a inquirição preeminente acerca da negligência e apatia que podem arvorar-se como determinantes contundentes na experiência de anistia política no Brasil. Como é possível que medidas de reparação imediatas, em resposta a eventos de violação, possam, num ínterim efêmero, ser desmanteladas e descaracterizadas? Por que, quando somos passivos ou desengajados, nossa percepção espacial tende a restringir-se, limitando inexoravelmente nosso entendimento do ambiente circundante?

Em um esforço analítico procurou-se desvelar os meandros intrincados dessa realidade complexa, em que a questão da anistia política assume contornos múltiplos, atravessados por nuances sutis e obscuras. O cerne dessas indagações reside na compreensão dos fatores subjacentes que ensejam tais fenômenos paradoxais, e sua

relação inextricável com a dinâmica sociopolítica vigente. Adentrar esse universo de perplexidades e interrogações demanda uma meticulosa análise, que se alicerça em um arcabouço teórico sólido e em investigações empíricas criteriosas.

A investigação desses enigmas torna-se inescapável ao intentar-se compreender a complexidade dos processos de transição política e a construção de uma memória coletiva saudável, aspectos intrinsecamente ligados à superação do trauma e à reconciliação de comunidades afetadas por violações de direitos humanos. A valorização da experiência temporal subjetiva surge como um componente vital nessa jornada, pois é alicerçada na premissa de que a ação no tempo, em conjugação com a construção de uma memória coletiva resiliente, constitui elementos cruciais no caminho da cura e da transformação social.

Considerou-se como hipótese **a preservação da memória política por meio do museu pode ser uma estratégia para enfrentar tentativas de negacionismo e revisionismo histórico, fortalecendo a resistência a discursos autoritários e antidemocráticos**. Assim, a passividade e a apatia podem revelar-se como vilões insidiosos que minam o progresso em direção a uma sociedade mais justa e inclusiva. A percepção espacial restrita, advinda desse estado de desengajamento, conduz a uma visão miópica e reducionista do ambiente circundante, limitando o discernimento das múltiplas dimensões dos desafios sociais, políticos e culturais. Esse quadro reforça a importância inelutável do engajamento cívico e político como instrumento essencial na forja de mudanças significativas e na promoção de uma democracia mais vigorosa e responsiva.

A concepção de uma democracia inclusiva, arraigada nos princípios de soberania popular e no governo da maioria, desenha-se como uma meta perene a ser buscada incessantemente. A busca pela igualdade social é uma tarefa infundável, que se revela como uma constante batalha pela efetivação de direitos civis, políticos e sociais para todos os membros da sociedade. O caminho para alcançar tal ideal é uma senda sinuosa, na qual os Estados democráticos são conclamados a enfrentar desafios inerentes às demandas intermináveis por inclusão.

No entanto, essa busca ininterrupta por justiça e equidade pode, se não devidamente contrabalançada, acarretar dilemas para o próprio tecido social. A democracia ideal, em sua plenitude e prescrição mais radicalizada, pode, em sua aceção normativa desregulada, dar ensejo a um cenário anárquico, no qual a autoridade e a governança são mitigadas em prol de um excesso de igualitarismo, e os valores fundamentais são relativizados em detrimento da manutenção do bem comum.

Por outro vértice, o conceito de república, em sua essência, abarca um conjunto de princípios que enaltecem o respeito, o zelo e o amor à coisa pública, posicionando-

a como alicerces do Estado de direito, em que governantes e governados estão igualmente subjugados ao império da lei. A preeminência do interesse público sobre os desejos particulares e a qualidade moral de autocontenção ou educação dos desejos e apetites são fundamentos que visam à estabilidade e à busca por um bem comum duradouro.

Nesse contexto, a perspectiva temporal assume um papel de suma importância, uma vez que a compreensão dos processos históricos e a análise das mudanças sociais ao longo do tempo se mostram cruciais para a concepção de políticas públicas de memória e de Justiça de Transição que efetivamente contribuam para a consolidação democrática. A perspectiva temporal possibilita o entendimento dos eventos passados que moldaram o presente e a projeção de um futuro mais justo e inclusivo.

Ao lidar com as complexas dinâmicas das relações humanas e a multiplicidade de interesses e perspectivas presentes em sociedades marcadas por momentos de autoritarismo de Estado, é imprescindível evitar visões simplistas e dicotômicas. Em vez disso, urge reconhecer a pluralidade de identidades, visões de mundo e desfechos que coexistem em qualquer democracia, abrindo espaço para diálogos abertos e plurais que considerem a diversidade de pontos de vista em busca de consensos mais amplos e inclusivos

A apreensão da democracia assume um papel inescusável na concepção e implementação de políticas públicas dotadas de efetividade. A decifração da democracia como um sistema regido pela inclusão, cuja soberania popular se consuma no abarcamento do maior número de cidadãos sob o manto da participação e igualdade, figura-se como um imperativo fulcral.

A democracia ideal patenteia-se no pleno vigor dos direitos sociais, civis e políticos, porém, urge acolher a advertência de que, em sua acepção normativa despida de restrições, pode deambular rumo à anarquia. Tal êxito repousa na qualidade moral da autocontenção ou domesticação dos ímpetos e desejos individuais. Não obstante, a forma republicana pode manifestar-se em viés democrático ou antidemocrático, espelhando-se, por exemplo, em uma ditadura militar ou uma aristocracia, e relaciona-se mais estreitamente com obrigações e deveres do que com prerrogativas e direitos. A partir de uma condição de engajamento, desvela-se a viabilidade de promover uma compreensão mais focada do entorno e abordar com meticulosidade os meandros da dimensão experiencial, os quais ostentam indicadores de prontidão para a superação de traumas. A valoração da experiência temporal subjetiva e a engrenagem de uma memória coletiva saudável configuram elementos imprescindíveis para a cura, reconciliação e transcendência dos traumas em comunidades afetadas.

Outra vertente imprescindível refere-se à gestão da intrincada tessitura das relações humanas e à diversidade de interesses e perspectivas existentes em sociedades permeadas pelo autoritarismo estatal. Nesse contexto, é imperativo transcender abordagens dicotômicas e abraçar a riqueza das múltiplas identidades e cosmovisões presentes em qualquer sistema democrático. Também, fomentar diálogos plurais, capazes do acolhimento de distintos pontos de vista com vistas a edificar consensos mais abrangentes e inclusivos.

A adoção da abordagem interconectada no âmbito das ciências sociais constitui elemento basilar para apreender a dinâmica das relações sociais, políticas e econômicas em uma sociedade. Por meio dessa perspectiva, é possível analisar como as ações individuais, políticas públicas, instituições e estruturas sociais entrelaçam-se e repercutem no funcionamento do sistema como um todo. Quando aplicada à resolução de problemas e à implementação de políticas, a abordagem interconectada requer a consideração das múltiplas interações e das consequências indiretas que podem emergir. Esse enfoque demanda uma análise holística, compreendendo as complexidades do sistema, para evitar soluções que acarretem efeitos colaterais indesejados ou que lidem somente com aspectos isolados do problema.

A Justiça de Transição é situada como uma abordagem técnica e instrumentalizada com vistas a fomentar a paz e estabilidade em contextos pós-conflito ou de transição política. Nesse âmbito, prioriza-se a eficiência e efetividade em detrimento de abarcar considerações políticas de natureza mais ampla. A análise meticulosa das dimensões que sustentam a violência na realidade contribui para a construção de um modelo complexo que enriquece a compreensão dos comportamentos que permeiam o processo de reconciliação.

Diante desse cenário desafiador, também se considerou como hipótese que **a musealização de aspectos da anistia e da experiência política brasileira pode suscitar debates e reflexões críticas sobre as formas de Justiça de Transição adotadas no país, apontando desafios e questões não resolvidas**. Nesse sentido, os lugares de consciência e memoriais assumem propiciam espaços para reflexão, diálogo e enfrentamento das memórias dolorosas. A musealização, um processo criterioso mobilizado pela Museologia, surge como uma ferramenta que apresenta possibilidades para mitigar os desafios decorrentes das dimensões visíveis e invisíveis da violência, extremismo político e ideológico. A partir das manifestações museais, emergem disposições institucionais com potencial para abarcar a riqueza de complexidades associadas aos memoriais e lugares de memória e consciência. Contudo, é importante enfrentar os desafios inerentes à criação e manutenção desses

espaços, garantindo a inclusão, participação e o compromisso contínuo com a preservação e educação.

Analisando o Memorial da Anistia Política do Brasil, torna-se patente a importância de compreender os processos de reparação e reconciliação como políticas de Estado, conciliando interesses diversos sem comprometer os ideais democráticos e as garantias fundamentais das pessoas. Nesse contexto, urge superar a barbárie cotidianamente, combatendo extremismos ideológicos e consolidando perspectivas e práticas em prol da defesa da justiça para vítimas e familiares, bem como a vigilância sobre os meandros da violência sistêmica que se entrelaçam nas relações do dia a dia, tangenciando o concreto e o intangível.

Dessa forma, almejou-se ressaltar a importância de formular políticas públicas inclusivas com o fito de fortalecer as instituições democráticas e garantir a representatividade efetiva do povo em toda a sua diversidade. Rumo a uma sociedade mais equitativa, é imprescindível combater diariamente a barbárie, confrontar extremismos ideológicos e promover perspectivas e práticas que abracem a causa da justiça em favor das vítimas e seus familiares.

Somente mediante uma compreensão holística e a aplicação da abordagem de interconexão nas ciências sociais, é viável enfrentar os desafios complexos presentes na construção de uma memória coletiva saudável e na superação do trauma. A busca por uma sociedade mais justa e democrática exige o engajamento ativo de cada indivíduo, garantindo a participação de todos no processo de tomada de decisão. Em meio a esse cenário desafiador, é fundamental enfrentar os obstáculos que obstam a plena realização da democracia e da representatividade, fortalecendo as instituições democráticas e fomentando o diálogo plural para erigir consensos mais amplos.

REFERÊNCIAS

REFERÊNCIAS

Leis e Decretos

BRASIL, Decreto-Lei de nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal.

BRASIL, Lei nº 10.559, de 13 de novembro de 2002. Regulamenta o art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e dá outras providências.

BRASIL. Decreto nº 6.061 de 15 de março de 2007.

BRASIL. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. Portaria nº 376, de 27 de março de 2019.

Bibliografia

ABRÃO, Paulo; GENRO, Tarso. Justiça de Transição no Brasil: a dimensão da reparação. In: *Repressão e Memória Política no Contexto Ibero-Brasileiro: estudos sobre Brasil, Guatemala, Moçambique, Peru e Portugal*. – Brasília: Ministério da Justiça, Comissão de Anistia; Portugal: Universidade de Coimbra, Centro de Estudos Sociais, 2010.

ABRÃO, Paulo; GENRO, Tarso. Os Direitos da Transição e a Democracia no Brasil: estudos sobre Justiça de Transição e teoria da democracia. Belo Horizonte: *Fórum*, 2012, pp. 33-47.

ARAÚJO, Larissa Braga de Aguiar. *Genocídio: um estudo sobre o conceito e o experimento Gacaca em Ruanda*. 2019. 56f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal Fluminense, Volta Redonda, 2019.

BARBOSA, L. M. A crise da Primeira República e o surgimento da oposição legítima no Brasil. *Estudos Históricos* (Rio de Janeiro), v. 35, n. 75, p. 95–114, jan. 2022.

BELLAIGUE, M. Museums, space and power in Latin America. In: *Museums, space and power*. (ICOFOM STUDY SERIES 22). Athens: ICOM/ICOFOM, 1993.

BESTERMAN, T. Museum ethics. In: *A companion to Museum Studies*. United Kingdom: Blackwell, 2006.

BITTAR, E. Ética, cidadania e Constituição: o direito à dignidade e à condição humana. *Revista Brasileira de Direito Constitucional*, n.8, p. 139-182, 2012.

BLIX, Hans. *Disarming Iraq*. New York: Pantheon Books, 2004.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de Política*. São Paulo: Editora UNB - Imprensa Oficial: 2004.

BOSI, Alfredo. *Ideologia e contraideologia: temas e variações*. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. Secretaria Federal de Controle Interno. Relatório nº 201603520. 25 abr. 2017. *Relatório de Auditoria*. p. 1, 2017.

BRULON SOARES, Bruno C. Museology of the becoming: museums and their power as schools of perspectives. In: *Symposium Empowering the visitor: process, progress, protest and the limits of representation*. (ICOFOM STUDY SERIES 41), Tunis: ICOM/ICOFOM, 2012b.

BRULON SOARES, Bruno C. Os objetos de museu, entre a classificação e o devir. *Informação & Sociedade* (UFPB. Online), v. 25, p. 25-37, 2015.

BRULON SOARES, Bruno C. Passagens da Museologia: a musealização como caminho. *Revista Museologia e Patrimônio*, v. 11, p. 189-210, 2018.

BRULON SOARES, Bruno C. Descolonizar o pensamento museológico: reintegrando a matéria para re-pensar os museus. *Anais do Museu Paulista*, v. 28, p. 1-30, 2020.

BROWN, Wendy. *In the ruins of neoliberalism: the rise of antidemocratic politics in the West*. Nova Iorque, Columbia University Press. 2019.

CÍCERO, Marco Túlio. *Tratado da República*. Lisboa: Círculo de Leitores & Temas e Debates, 2008.

D'ARAUJO, Maria Celina. Limites políticos para a transição democrática no Brasil. In: FICO, Carlos; ARAUJO, Maria Paula; GRIN, Monica. (Org.). *Violência na História: Memória, Trauma e Reparação*. 1ed. Rio de Janeiro: Ponteio, 2012, p. 39-53.

DECAROLIS, Nelly. Museums, space and power in Latin America. In: *Museums, space and power*. (ICOFOM STUDY SERIES 22). Athens: ICOM/ICOFOM, 1993.

DECAROLIS, Nelly. Relaciones de la Filosofía con la Museología contemporânea. In: SCHEINER, T. C. M; DECAROLIS, N. (Org.) *Museología, filosofía e identidad en América Latina y el Caribe*. Rio de Janeiro: Tacnet Cultural, 1999.

DEMO, Pedro. *Complexidade e aprendizagem: a dinâmica não linear do conhecimento*. São Paulo: Atlas, 2002.

DI CORI, Paloma. La memoria pública del terrorismo de estado. Parques, museos y monumentos en Buenos Aires. In: ARFUCH, Leonor. *Indentidades, sujetos y subjetividades*. Buenos Aires: Prometeo Libros, 2005.

EDSON, Garry. *Museum Ethics*. New York: Routledge, 2017.

FALCÃO, L. A. Definindo o republicanismo: abordagens, dificuldades e síntese. *Revista Política e Sociedade*, v. 20, p. 32-68, 2021.

FAORO, Raymundo. *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*. V.2. São Paulo: Globo/Publifolha, 2000.

FOLLONI, André. Complexidade, direito e normas jurídicas como emergências. *Revista Direito e práxis*, v. 8, 2017. pp. 905-941.

FREIRE, P. *Conscientização: teoria e prática da libertação: uma introdução ao pensamento de Paulo Freire*. São Paulo: Cortez & Moraes, 1974.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. *Mapa Histórico do Brasil*, Rio de Janeiro, 2016. Disponível em: Acesso em: 06 dez. 2021.

GALUPPO, M. C. *Igualdade e Diferença: Estado Democrático de Direito a partir do pensamento de Habermas*. Belo Horizonte: Mandamentos, 2002.

GERSTENBLITH, P. Museum Practice: Legal Issues. In: *A companion to Museum Studies*. United Kingdom: Blackwell, 2006.

GUGLIELMUCCI, A. La construcción social de los espacios para la memoria sobre el terrorismo de Estado en Argentina como lugares de memoria auténtica. *Sociedade e Cultura*, v. 14, n. 2, 22 mar. 2012.

GIL, A. C. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. São Paulo: Atlas, 1999.

IANNI, O. Raízes da anti-democracia na América Latina. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, n. 14, p. 17–22, jun. 1988.

HALBWACHS, Maurice. *A Memória coletiva*. São Paulo: Vértice/Revista dos Tribunais, 1990.

HARRIS, J. Turning to the visitor's body: affective exhibition. In: *Symposium Empowering the visitor: process, progress, protest and the limits of representation*. (ICOFOM STUDY SERIES 41), Tunis: ICOM/ICOFOM, 2012.

HOURMAT, M. A. G. A. *A critique of transitional justice and the victim-perpetrator dichotomy: the case study of Rwanda*. 2015. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) - Faculdade de Economia. Universidade de Coimbra, Coimbra, 2015.

HUNTINGTON, Samuel. *A terceira onda: a democratização no final do século XX*. São Paulo: Ática, 1994.

JEUDY, Henry-Pierre. *Espelho das Cidades*. São Paulo: Casa da Palavra, 2005.

JEUDY, Henry-Pierre. Liberdade da memória: uma entrevista com Henri-Pierre Jeudy. *Revista Pós*, São Paulo, n. 15, p. 10-15, 2004.

JEUDY, Henry-Pierre. *Memórias do social*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1990.

LAKATOS, E. M; MARCONI, M A. *Fundamentos de metodologia científica*. São Paulo: Atlas, 1993.

LE MOIGNE, Jean-Louis. Legitimer les connaissances interdisciplinaires dans nos cultures, nos enseignements et nos pratiques. In: *Ingénierie de l'interdisciplinarité: um nouvel esprit scientifique*. Paris: L'Harmattan, 2002.

LEHMANNOVÁ, M. *224 Years of defining the museum*, International Council of Museums, Czech Republic: ICOM, 2020.

MAROEVIĆ, Ivo. The role of museality in the preservation of memory. In: *Symposium Museology and Memory*. (ICOFOM STUDY SERIES 27), France: ICOM/ICOFOM, 1997.

MCARTHUR, Fabiana Godinho. Justiça de Transição: O caso Brasileiro. In: *Revista Anistia política e Justiça de Transição*. n. 7, jan./jun. 2012, Brasília: Ministério da Justiça, 2012, p. 78-107.

MEMORIAL da Anistia deve sair do papel. *Estado de Minas*, Belo Horizonte, p. não consta, 29 nov. 2012. Disponível em: https://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2012/11/29/interna_gerais,333119/memorial-da-anistia-deve-sair-do-papel.shtml. Acesso em: 6 set. 2022.

MENESES, U. B. de. Os museus e as ambiguidades da memória: A memória traumática. 10º Encontro Paulista de Museus. Memorial da América Latina, São Paulo, 2018.

MEYER, Eugenia. Balanços e novos desafios. In: ALBERTI, Verena et al. (Orgs.). *História Oral: desafios do século XXI*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz/Casa de Oswaldo Cruz /CPDOC – FGV, 2000.

MONTENEGRO, A.; RODEGHERO, C.; ARAUJO, M. P. (Org.). *Marcas da memória: história oral da anistia no Brasil*. Recife: Ed. UFPE, 2012.

MORIN, Edgar. *Method: The Nature of Nature*. vol. 1. Tradução de J. L. Rolang Bélanger. Nova Iorque: Peter Lang, 1992.

MORIN, Edgar. *A cabeça bem-feita: repensar a reforma, reformar o pensamento*. Editorial: Rio De Janeiro: Bertrand Brasil, 1999.

MORIN, Edgar; LE MOIGNE, Jean-Louis. *A inteligência da complexidade*. Tradução de Nurimar Maria Falci. São Paulo: Ed. Peirópolis, 2000.

MORIN, Edgar. *Introdução ao pensamento complexo*. Tradução de Eliane Lisboa. Porto Alegre: Sulina, 2006.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *The rule of law and transitional justice in conflict and post-conflict societies: report of the Secretary-General*. Nova Iorque: ONU, 23 ago. 2004. Disponível em: <<https://digitallibrary.un.org/record/527647#record-files-collapse-header>>. Acesso em: 6 dez. 2022.

NORA, Pierre. *Pierre Nora en Les lieux de mémoire*. Ediciones Trilce, 2008.

NORA, Pierre. Entre memória e história: a problemática dos lugares. *Projeto História*, São Paulo, n.10, dez., 1993. pp.7-28.

NUNES, César Augusto R; POLLI, José Renato. (Orgs) *Paulo Freire e os direitos humanos*. Jundiaí/ Campinas: Editora Fibrá/ Edições Brasil/ Editora Brasília, 2021.

ONZE são indiciados por irregularidades na construção do Memorial da Anistia, em BH. G1. Minas Gerais, 12 set. 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2019/09/12/onze-sao-indiciados-por-irregularidades-na-construcao-do-memorial-da-anistia-em-bh.ghtml>. Acesso em: 6 nov. 2021.

PANSARDI, Marcos Vinicius. *Da revolução burguesa a modernização conservadora: a historiografia frente a revolução de 1930*. 2002. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais. Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 2002.

PIOVESAN, Flávia. *Direitos Humanos e o Direito Constitucional Universal*. São Paulo: Saraiva, 2015.

PISTORI, Edson Claudio, SILVA FILHO, José Carlos Moreira da. Memorial de Anistia Política sai do papel. *Revista Anistia Política e Justiça de Transição*: Ministério da Justiça, Brasília, n.1, p.114-132, jan./jun. 2009.

QUADRAT, S. V. Batalhas pela justiça e pela memória. In: SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA. *Anais do XXIII Simpósio Nacional de História – História: guerra e paz*. Londrina: ANPUH, 2005.

QUADRAT, S. V. Em busca dos arquivos das ditaduras do Cone Sul: desafios e perspectivas. In: Fico, Carlos; Araújo, Maria Paula; Grin, Monica. (Org.). *Violência na História: memória, trauma e reparação*. 1ª ed. Rio de Janeiro: Ponteio, 2012, v. 1, p. 201-216.

QUADRAT, S. V.; SILVA, I. P. da. Marcas territoriais do passado autoritário: lugares de memória e de consciência na América Latina. *Tempo*, v. 27, n. 1, p. 117–123, abr. 2021.

QUINALHA, Renan. *Justiça de Transição: contornos do conceito*. 2012. 174 p. Dissertação (Mestrado em Direito) - Programa de Pós-Graduação em Direito. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

RAWLS, John. The sense of justice. *The Philosophical Review*, v. 72, n. 3, p. 281, jul. 1963.

RICŒUR, P. *Le Juste*. v. 2. Paris: Éditions Esprit, 2001.

RIDENTI, Marcelo. *Em busca do povo brasileiro: artistas da revolução, do CPC à era da TV*. Rio de Janeiro: Record, 2000.

ROJAS, Daniel. “Portugal, Brasil y las repúblicas hispanoamericanas: crisis imperial, reconocimiento internacional y proyecto confederativo en la coyuntura de la revolución liberal.” In *Una Modernidad Política Iberoamericana*. Siglo XIX. GÉAL, Pierre; MARTÍNEZ, Sebastián; PALAMARA, Graziano; ROJAS, Daniel. (orgs.). Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, 2022.

SANTOS, W. G. dos. *Ordem*. Burguesa e Liberalismo Político. São Paulo: Duas Cidades, p. 15-117, 1978.

SCHEINER, Teresa. *Apolo e Dioniso no templo das musas*. Museu: gênese, ideia e representações na cultura ocidental. 1998. Dissertação (Mestrado em Comunicação) – Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Cultura. Universidade Federal do Rio de Janeiro/ECO, Rio de Janeiro, 1998.

SCHEINER, Teresa. On Ethics, Museums, Communication and the Intangible Heritage. In: *Symposium Museology and the Intangible Heritage II*. (ICOFOM STUDY SERIES 33). Munich, Germany: Museums-Pedagogisches Zentrum München, p. 70-77, 2004.

SCHEINER, Teresa. Defining Museum and Museology: an Ongoing Process. In: DAVIS, A; NASH, S; MAIRESSE, F. (Org.). *What is a Museum?*. Munique: Christian Müller-Straten Verlag, 2011, v. 1, p. 93-115.

SCHEINER, Teresa. Museu, Museologia e a 'Relação Específica': considerações sobre os fundamentos teóricos do campo museal. *Ciência da Informação*, n. 3, v. 42, 2013.

SCHEINER, Teresa. Museología, poética, política y ética: dimensiones transformadoras de las relaciones entre lo humano y lo real. *ICOFOM Study Series*, v. 46, 193-213, 2018.

STRÁNSKÝ, Z. Z. [sem título]. *Museological Working Papers*, n.1, p.42-44, 1980.

STRÁNSKÝ, Z. Z. Basic paper. In: *Symposium Methodology of Museology and professional training*. (ICOFOM STUDY SERIES 1). London: ICOM/ICOFOM, 1983.

STRÁNSKÝ, Z. Z. [sem título]. In: *Symposium Museology and Museums*. (ICOFOM Study Series 12). Stockholm: ICOM/ICOFOM, p. 293-298, 1987.

STRÁNSKÝ, Z. Z. Museologie: Deus ex machina. In: *Symposium Museology and Developing Countries – Help or Manipulation?* (ICOFOM STUDY SERIES 15). Hyderabad - Varanasi – New Delhi: ICOM/ICOFOM, 1988.

STRÁNSKÝ, Z. Z. Object-document, or do we know what we are actually collecting?. In: *Symposium Object – Document?*. (ICOFOM STUDY SERIES 23). London: ICOM/ICOFOM, 1994.

SCHWARCZ, Lilia Moritz; STARLING, Heloísa M. *Dicionário da República: 51 textos críticos*. São Paulo: Cia. das Letras, 2019.

TEITEL, R. Transitional Justice Genealogy. Symposium: Human Rights in Transition. *Harvard Human Rights Journal*, Vol. 16, 2003. pp. 70-94.

THIESSE, Anne-Marie. Ficções criadoras: as identidades nacionais. *Anos 90*, Porto Alegre: UFRGS, n. 15, 2001/2002.

THIESEN, Icléia. Documento "sensível" e informação (in)acessível?. In: *XII ENANCIB Políticas de Informação para a sociedade*, 2011, Brasília. Anais. Brasília, DF: UnB. v. 12, 2011.

THIESEN, Icléia. *Documentos sensíveis: informação, arquivo e verdade na Ditadura de 1964*. Rio de Janeiro: 7Letras, 2014.

THIESEN, Icléia. Reflexões sobre documentos sensíveis, informação e memória no contexto do regime de exceção no Brasil (1964-1985). *Perspectivas em Ciência da Informação*, Vol. 24, 2019. pp. 6–22.

THOMPSON, John B. *A mídia e a modernidade*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009.

UFMG. *UFMG recebe ministra em obra do Memorial da Anistia: Damares Alves visitou projeto executado a pedido do Ministério da Justiça; com 80% do anexo já concluído, restauração do Coleginho é principal preocupação*. Minas Gerais, 13 ago. 2019. Disponível em: <https://ufmg.br/comunicacao/noticias/ufmg-recebe-ministra-em-visita-ao-memorial-da-anistia>. Acesso em: 10 set. 2021.

VELOSO, C.; BEN JOR, J. *Dona Culpa Ficou Solteira*. Festival de Música Brasileira, 1979.

WILLIS, H. New Footage Shows Delayed Medical Response to George Floyd. *The New York Times*, 11 ago. 2020. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2020/08/11/us/george-floyd-body-cam-full-video.html>.

ŽIŽEK, Slavoj. *Violência: seis reflexões laterais*. Tradução de Miguel Serras Pereira. São Paulo: Boitempo, 2014.

ŽIŽEK, Slavoj. *Um Mapa da Ideologia*. Rio de Janeiro. Contraponto, 1996.

ANEXOS



SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO

Unidade Auditada: COMISSAO DE ANISTIA
Município - UF: Brasília - DF
Relatório nº: 201603520
UCI Executora: SFC/DS/CGCIJ - Coordenação-Geral de Auditoria das Áreas de Justiça e Cidadania

RELATÓRIO DE AUDITORIA

Senhor Coordenador-Geral,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço nº 201603520, apresentamos os resultados dos exames realizados sob atos e consequentes fatos de gestão, ocorridos na Comissão de Anistia, no período de 01/01/2009 a 31/12/2016.

I – ESCOPO DO TRABALHO

Os trabalhos foram realizados na Sede da Unidade Gestora em Brasília/DF, no período de 05/12 a 09/12/2016, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao serviço público federal, restritos a analisar os atos e fatos de gestão ocorridos no período de 01/01/2009 a 31/12/2016, no âmbito dos Processos nº 08802.0042242009-11 e nº 08802.0056092015-36, relativo ao Termo de Cooperação nº 001/2009. O objeto do Termo de Cooperação estabelecido entre a Universidade Federal de Minas Gerais-UFGM e o Ministério da Justiça é a construção e implantação da sede do Memorial da Anistia Política do Brasil (MAP), o qual contemplará uma exposição permanente sobre a memória e consciência, para promover um processo de reparação coletiva, para o resgate da luta pelos ideais democráticos e como forma de homenagem àqueles que tornaram a democracia possível.

Nos exames de auditoria pretende-se avaliar o planejamento necessário para firmamento do referido termo, os controles relacionados a execução do projeto, bem como os riscos envolvidos na implantação do MAP.



Salienta-se que não foram objeto de análise desta auditoria os contratos firmados, a eficácia e eficiência dos gastos, bem como a adequação dos produtos e serviços contratados para a implantação do Memorial da Anistia.

II – RESULTADO DOS EXAMES

1 GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

1.1 CONVÊNIOS/SUBVENÇÕES

1.1.1 FORMALIZAÇÃO LEGAL

1.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Termo de Cooperação nº 001/2009 celebrado com Plano de Trabalho incompleto.

Fato

Trata-se da análise do Processo SEI nº 08802.004224/2009-11, que se refere à Implantação do Memorial de Anistia Política do Brasil (MAP), em decorrência do Aviso nº 546/2016-MJ, de 10/05/2016, que solicita à esta CGU auditoria conforme conteúdo do Memorando nº 132/2016/GAB/CA, da Comissão de Anistia do Ministério da Justiça, para providências cabíveis.

O processo em tela refere-se ao Termo de Cooperação nº 001/2009, assinado em 16/06/2009, entre outros documentos, cujo objeto foi a Conjugação de esforços técnicos, administrativos e financeiros entre a Universidade Federal de Minas Gerais-UFMG e o Ministério da Justiça para implantação da sede do Memorial da Anistia Política do Brasil, bem como o desenvolvimento e realização da reforma, adaptações aos usos e construção das instalações do Memorial no terreno e nas respectivas edificações do Coleginho da FAFICH, situado à rua Carangola, nº 288 em Belo Horizonte, Minas Gerais.

O documento analisado detalha o objeto em três fases, discriminadas a seguir:

Fase 1 - Reforma e adaptações ao uso do Prédio do Memorial - antigo Coleginho da FAFICH.-.

Fase 2 - Construção de um estacionamento público e uma praça pública para atender ao anexo e ao prédio do Memorial, além das interligações cobertas entre as duas edificações.

Fase 3 - Construção de prédio administrativo nos fundos em 5 pavimentos (1 subsolo + 4 pavimentos) para o funcionamento da administração do memorial e do centro de pesquisa e documentação.

Registra-se por oportuno que não há discriminação, na formalização do termo, dos valores que seriam gastos e nem planilha dos custos do empreendimento. Ressalta-se que a unidade buscou cumprir as exigências na formalização do processo, porém o Plano de Trabalho foi erroneamente denominado Projeto Básico e não atendeu nem na forma nem no conteúdo o exigido pelo Art. 116, §1º, Lei nº 8.666/93 e suas regulamentações.



Apesar de ter sido definido o valor de R\$ 5.150.000,00 na formalização do termo de cooperação, na assinatura do 1º Termo Aditivo o valor total da implantação do MAP subiu para R\$ 14.318.231,00.

Em que pese o detalhamento, o Projeto Básico do 1º TA deveria identificar os elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, conforme Portaria Interministerial Nº 127, de 29 de maio de 2008. Contudo, a incompletude e imprecisão desse Projeto Básico motivou alterações significativas no valor orçado para o empreendimento, conforme apresentado a seguir:

Especificação	Vigência	Valor em Reais	Diferença (%)
1º Termo Aditivo	10/11/2010 a 15/12/2010	14.318.231,00	0
2º Termo Aditivo	15/12/2010 a 09/10/2011	22.166.496,19	54,81%
3º Termo Aditivo	09/10/2011 a 09/10/2013	22.166.496,19	54,81%
4º Termo Aditivo	09/10/2013 a 09/10/2014	25.432.382,44	77,62%
5º Termo Aditivo	09/10/2014 a 31/12/2015	25.432.382,44	77,62%
6º Termo Aditivo	31/12/2015 a 31/12/2018	28.817.864,48	101,27%

Além da fragilidade do Plano de Trabalho apresentado no processo na formalização do TC nº 001/2009, também constatou-se a ausência ou incompletude dos seguintes documentos:

- a) Falta de pressupostos básicos que justificam a escolha da Universidade para a execução do TC nº 001/2009 e da demonstração da capacidade técnica da referida Unidade, conforme preceitos do Art. 2º, caput, e parágrafo único, Inciso VII da Lei nº 9.784/1999; e
- b) Incompletude do Parecer Técnico para a proposta do Plano de Trabalho na forma do Art. 2º, caput, e parágrafo único, VII, da Lei nº 9.784/1999.

Causa

Aprovação de Termo de Cooperação com Plano de Trabalho incompleto.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta aos questionamentos realizados a Comissão de Anistia se pronunciou da seguinte forma:

*“Pela análise do processo, não foram encontrados elementos que indiquem os pressupostos de fato e de direito que determinaram a decisão pela escolha da UFMG para a execução do Termo de Cooperação nº 001/2009, nem demonstração da capacidade técnica da Universidade. Entretanto, seguem informações do documento intitulado “Projeto Básico”, acostado às fls. 13/23 (vol. I, 1510925), em que os gestores, à época, pretendem explicitar o entendimento quanto à capacidade técnica e administrativa da UFMG para executar o referido Termo de Cooperação(...)
Não foi localizado Plano de Trabalho nos termos do art. 116, § 1º da Lei nº 8.666/93.*



Consta do processo (vol. I, fls. 47/57, 1510925) documento intitulado “Parecer Técnico”, assinado, em 19/05/2009, pela Sra. T.T.G, então Assessora Técnica da Comissão de Anistia e pelo Sr. R.T., Chefe de Gabinete do Ministro da Justiça, à época.

Consta do processo (vol. I, fls. 07/23, 1510925) documento intitulado “Projeto Básico”, em que foram identificadas a definição do objeto (“Implantação do Memorial de Anistia Política do Brasil) e o prazo de execução (“A execução será realizada entre maio de 2009 e novembro de 2010.” 1510925 – fl. 23); porém, não foram localizados, no processo em tela, estudos técnicos preliminares, que pudessem assegurar a viabilidade técnica e que possibilite a avaliação do custo e a definição dos métodos e prazos de execução”.

Em resposta ao Relatório de Auditoria Preliminar a CA/MJ manifestou-se na forma a seguir por meio do Ofício nº 22/2017/GABCA/CA/MJ, de 06/04/2017, referente a esse assunto:

*“a) Quanto à **apuração de responsabilidade**, a Comissão de Anistia já iniciou um procedimento encaminhando questões à Coordenação de Assuntos Disciplinares da Consultoria Jurídica (Conjur) deste Ministério que opinou pela instauração de sindicância investigativa, nos termos dos artigos 124, 143 e 144, da Lei n. 8.112/90.*

Análise do Controle Interno

Apesar de apresentar um Plano de Trabalho na assinatura do TC nº 001/2009, o mesmo era incipiente e no caso de obras, instalações ou serviços, não evidenciou o conjunto de elementos necessários e suficientes para caracterizar, de modo preciso, a obra, instalação ou serviço objeto do TC, nem sua viabilidade técnica, custos, fases ou etapas, e prazos de execução. Tais falhas são combatidas no Acórdão TCU - Plenário nº 0544-10/08.

No que se refere ao Plano de Trabalho para a realização do Termo de Cooperação examinado, existe entendimento pacificado no Tribunal de Contas da União sobre sua elaboração para convênios e congêneres, a exemplo do Acórdão nº 11161-41/11-2: “É irregular a celebração de convênio com planos de trabalhos mal elaborados, com objetos imprecisos, metas genéricas e insuficientemente descritas”.

Da mesma forma no Acórdão TCU nº 1933-39/07-Plenário, a corte de contas indica que a aceitação de celebração de TC com Plano de Trabalho inexistente, mal elaborado, com descrição imprecisa de objeto, ausência de metas detalhadas quantitativas e qualitativas, e sem conformidade com desembolsos, constituem descumprimento do controle preventivo, bem como ocasiona riscos para a inconclusão do objeto, consequentemente indicando a necessidade de apuração de responsabilidade do gestor do órgão repassador.

Em relação à justificativa para a escolha da UFMG e ao Parecer Técnico verifica-se que tais peças também não atenderam os requisitos mínimos para a celebração do Termo de Cooperação, na forma do Art. 2º, caput, e parágrafo único, inciso VII, da Lei nº 9.784/1999, combinado com o art. 116, § 1º da Lei nº 8.666/1993. Tais aspectos indicam deficiências significativas na etapa de planejamento do Termo de Cooperação.



Em manifestação, após relatório preliminar, a Comissão da Anistia apresenta providências quanto ao início da apuração de responsabilidade, em decorrência da aprovação do Termo de Cooperação e Plano de trabalho incompletos, no entanto não foi demonstrado a abertura do referido processo.

Recomendações:

Recomendação 1: Encaminhar número da portaria e processo administrativo com vistas à apuração de responsabilidade pela aprovação de Termo de Cooperação com Plano de Trabalho incompleto, constituindo descumprimento do controle preventivo e ocasionando riscos à conclusão do objeto.

1.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Sucessivas alterações do Termo de Cooperação nº 001/2009 ocasionadas pela ausência de detalhamento do objeto e de cronograma físico e financeiro do gasto adequado.

Fato

As deficiências relacionadas ao planejamento para a celebração/execução do Termo de Cooperação, relatadas anteriormente, dificultaram o delineamento da execução físico-financeira do instrumento, provocando a assinatura de seis Termos Aditivos.

As alterações no objeto previsto no Plano de Trabalho do TC propostas pelos termos aditivos, tiveram por objetivo adequar o objeto pactuado, bem como os valores correspondentes. Apresentamos a seguir as alterações efetuadas, desde o que foi previsto inicialmente na assinatura do Termo de Cooperação, até o 6º Termo Aditivo.

Termo de Cooperação		1º Termo Aditivo		6º Termo Aditivo	
Descrição	Valor em R\$	Descrição	Valor em R\$	Descrição	Valor em R\$
Fase 1 - reforma e adaptações ao uso do Prédio do Memorial - antigo Coleginho da FAFICH.	2.030.000,00	Obras: Reforma e nova edificação. Prédio de Exposições e acolhimento	3.400.000,00	Reforma do telhado, mão de obra e materiais	396.731,96
Fase 2 - construção de um estacionamento público, praça pública.	2.120.000,00	Praça e entorno.	1.350.000,00	Cercamento, tapume, vedação e proteção da obra do prédio de exposições	37.980,04
Fase 3 - construção de prédio administrativos fundos em 5 pavimentos (1 subsolo + 4 pavimentos) com área total construída de aproximadamente 1.120,00 m2.	1.000.000,00	Edifício Administrativo.	3.500.000,00	Obras civis nos Anexos I e II, Praça e Estacionamento	20.085.370,94
		Desenvolvimento e implantação da Expografia.	4.568.231,00	Escoramento, apoio e fiscalização da obra	1.169.491,52
		Equipamentos eletrônicos para exposição.	1.500.000,00	Projetos executivos arquitetônico, paisagístico e terraplanagem do Memorial da Anistia	84.840,00



				Projeto de fundações e estrutural (Coleginho, Anexos I e II, e Praça de Acolhimento)	70.000,00
				Projetos executivos de instalações prediais (elétrica, telecom, SPDA, segurança eletrônica, PCI, hidrossanitário) (Coleginho, Anexos I e II e Praça de Acolhimento)	70.350,00
				Elaboração de orçamento do prédio de exposições	10.337,13
				Projeto de arquitetura acústica (Coleginho, Anexos I e II)	9.895,00
				Projeto de climatização (Coleginho e Anexo I)	2.800,00
				Projeto de climatização (Anexo II)	7.500,00
				Divisórias para o Anexo II	196.578,98
				Desenvolvimento e implantação da Expografia.	4.675.988,91
				Equipamentos eletrônicos para exposição (Equipamentos Multimídia e Mobiliário).	2.000.000,00
TOTAL TC	5.150.000,00	TOTAL 1º TA	14.318.231,00	Aumento de 101,27%, entre 1º TA e 6º TA	28.817.864,48

As justificativas apresentadas para alteração do valor contratual no 1º Termo Aditivo constam das notas de rodapé do Projeto Básico às fls. 219/220. Da sua análise, mediante Parecer Técnico de 25/01/2010 (fl. 189), consta que os acréscimos são fruto da melhor compreensão sobre o escopo do empreendimento e maior clareza da Administração Pública quanto às ações que pretende empreender. Além disso, na fl. 191, a parecerista afirma que a ausência de orçamento em 2009 é razão para a elevação do valor de R\$ 5.150.000,00 para R\$ 14.318.231,00.

No tocante ao 2º Termo Aditivo, fl. 640, o Coordenador Executivo do MAP afirma o seguinte: “Quanto ao valor do 2º Termo Aditivo verificou-se que houve um acréscimo de 55% no valor consignado no 1º Termo Aditivo, que tinha o valor de R\$ 14.318.231,00. Verifica-se que a majoração ocorreu em virtude de três fatores: a) a definição em preços de mercado com cotação a fornecedores locais que importaram num acréscimo significativo do custo de reforma do prédio de exposição (fl. Nº 546); b) a UFMG encaminhou demandas por ampliação do financiamento da exposição de longa duração (fls. n. 547 a 554); e c) a ampliação da estimativa do custo do prédio administrativo tendo em vista uma ampliação do escopo e ajuste na estimativa anterior (ver Projeto Básico)”.



Ainda no que se refere ao Projeto básico do 2º TA, fl 671, consta das Notas de Rodapé a justificativa para a majoração dos valores, sem demonstrar tecnicamente a metodologia para o acréscimo, bem como o cálculo detalhado dos custos.

No tocante ao 3º TA, não houve alterações de valores, apenas de prazo para execução das obras. Por sua vez, no Projeto Básico do 4º termo Aditivo (fl 1206), por intermédio do Parecer datado de 29/10/2012, consta a seguinte justificativa para alterações dos valores do MAP: *“os acréscimos no Projeto Básico restringem-se à atualização das informações em relação à execução do termo de cooperação. Ainda sobre este aspecto, observou-se que a edição do projeto básico está bem descrita e não altera o objeto do Termo de Cooperação, o que seria vedado. Portanto, está regular quanto à preservação do objeto”*.

Da mesma forma que o 3º TA, o 5º TA resultou apenas em alterações de prazo de execução dos itens do objeto. Em relação ao 6º Termo Aditivo, a justificativa para aumento do valor contratual decorreu de fragilidades estruturais no edifício do Coleginho, que receberá o espaço expositivo, não percebidas nos termos aditivos anteriores.

Desse modo, além do objeto inicialmente pactuado no ajuste, surgiu a necessidade de realização de intervenções nas fundações do edifício, fato superveniente, conforme exposto pela Nota Técnica nº 6/2015/DIRCA/CA (1550758), que não estava contemplado no escopo do instrumento original. Para essa despesa adicional, foram realizadas tratativas com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) a respeito da possibilidade de fomento. A UFMG apresentou o custo R\$ 3.164.421,42, para o reforço estrutural.

No entanto, das justificativas elencadas anteriormente, não houve outros elementos que pudessem identificar a diferença a maior de R\$ 221.060,62 entre o valor final da obra apresentado pela UFMG (R\$ 3.164.421,42) e o acréscimo real do 6º TA que foi de R\$ 3.385.482,04.

Ressalta-se, conforme Acórdão TCU nº 1331-14/07-1, que as alterações do Termo de Cooperação, por meio de aditivos devem cumprir o rito processual, com a elaboração e apresentação de Proposta, devidamente formalizada e justificada. O Plano de Trabalho elaborado pelo Ente Beneficiado, deve trazer a descrição das metas a serem atingidas, qualitativa e quantitativamente, e todas as informações suficientes para a identificação do projeto, atividade ou ação prevista e seus custos.

Além disso, é necessária a confecção de documentação comprobatória de que o ente beneficiado mantém as condições exigidas para a celebração e Previsão no Plano de Trabalho dos ajustes realizados, aprovados previamente pela autoridade competente, atendendo o que preceitua o Art. 37 da Portaria Interministerial nº 127/2008; Art. 116, § 1º, da Lei nº 8.666/1993; Art. 1º, § 1º, XVII, art. 33, Parágrafo único e art. 39, III, da PI nº 127/2008 e, Arts. 22, 24 e 25, da PI nº 127/2008, respectivamente.

Ressalta-se que os Termos aditivos celebrados não podem resultar em alterações do objeto aprovado anteriormente, conforme disciplina o Inciso XVII, § 1º, do art. 1º da Portaria Interministerial Nº 127, de 29 de maio de 2008.



Causa

Deficiências no planejamento do Termo de Cooperação e Termos Aditivos, na estrutura de acompanhamento da execução do TC e ausência de detalhamento da execução física e financeira do objeto.

Manifestação da Unidade Examinada

A Comissão de Anistia manifestou-se conforme demonstra a tabela a seguir:

Do 1º Termo Aditivo	Indicação no Processo		Observações
	Nº do SEI	Folha	
Proposta, devidamente formalizada e justificada, apresentada ao MJSP ou UFMG em, no mínimo, trinta dias antes do término de sua vigência ou no prazo nele estipulado, do 1º Termo Aditivo do TC nº 001/2009, conforme preceituou o Art. 37 da Portaria Interministerial nº 127/2008. (Item 2.1 da S.A 201602285/002).	1510925	196	Pág 196 Ofício nº 035/2010/PROPLAN/UFMG, 05/02/2010. Informa que a UFMG tem interesse em renovar o TC em tela no que se refere ao 1º TA, porém não foi observada proposta devidamente formalizada e justificada.
	1510933	232	Pág 232 – página do 1º Termo Aditivo que não comprova proposta, devidamente formalizada e justificada.
Declaração, do 1º Termo Aditivo, de que a alteração pretendida não implica em modificação indevida do objeto do Termo de Cooperação nº 001/2009, na forma do Art. 1º, § 1º, XVII, art. 33, Parágrafo único e art. 39, III, da PI nº 127/2008. (Item 2.3 da S.A 201602285/002).	1510933	262 (Cláusula 4ª, § 2º)	Cláusula 4ª, § 2º do 1º TA que exara explicitamente que o objeto não seria modificado pela assinatura desse Termo Aditivo.
Licença ambiental, do 1º Termo Aditivo, dentro do prazo de validade e com as condicionantes nela estabelecidas devidamente cumpridas, conforme Art. 25, III, da PI nº 127/2008. (Item 2.4 da S.A 201602285/002).	1511072	1736/1737	Autorização nº 005, de 08/03/2012. Da Gerência de licenciamento Ambiental de Empreendimentos de Impacto.
Do 2º Termo Aditivo	Indicação no Processo		Observações
	Nº do SEI	Folha	
Declaração, do 2º Termo Aditivo, de que a alteração pretendida não implica em modificação indevida do objeto do Termo de Cooperação nº 001/2009, na forma do Art. 1º, § 1º, XVII, art. 33, Parágrafo único e art. 39, III, da PI nº 127/2008. (Item 2.3 da S.A 201602285/002).	3116672	648 (Cláusula 1ª, § 2º)	Cláusula 1ª, § 2º do 2º TA que exara explicitamente que o objeto não seria modificado pela assinatura desse Termo Aditivo.
Licença ambiental, do 2º Termo Aditivo, dentro do prazo de validade e com as condicionantes nela estabelecidas devidamente cumpridas, conforme Art. 25, III, da PI nº 127/2008. (Item 2.4 da S.A 201602285/002).	1511072	1736/1737	Autorização nº 005, de 08/03/2012. Da Gerência de licenciamento Ambiental de Empreendimentos de Impacto.
Do 3º Termo Aditivo	Indicação no Processo		Observações
	Nº do SEI	Folha	
Proposta, devidamente formalizada e justificada, apresentada ao MJSP ou UFMG em, no mínimo, trinta dias antes do término de sua vigência ou no prazo nele estipulado, do 3º Termo Aditivo do TC nº 001/2009, conforme preceituou o Art. 37 da Portaria Interministerial nº 127/2008. (Item 2.1 da S.A 201602285/002).	3116672	699/700	OFÍCIO GR. Nº 498/20 11, de 16/08/2011, solicitação de prorrogação de vigência do TC nº 001/2009.
Declaração, do 3º Termo Aditivo, de que a alteração pretendida não implica em modificação indevida do objeto do Termo de Cooperação nº 001/2009, na forma do Art. 1º, § 1º, XVII, art. 33, Parágrafo único e art. 39, III, da PI nº 127/2008. (Item 2.3 da S.A 201602285/002).	3116672	744 (Cláusula 3ª)	Cláusula 3ª do 3º TA que exara explicitamente que o objeto não seria modificado pela assinatura desse Termo Aditivo.
Licença ambiental, do 3º Termo Aditivo, dentro do prazo de validade e com as condicionantes nela estabelecidas devidamente cumpridas, conforme Art. 25, III, da PI nº 127/2008. (Item 2.4 da S.A 201602285/002).	1511072	1736/1737	Autorização nº 005, de 08/03/2012. Da Gerência de licenciamento Ambiental de Empreendimentos de Impacto.
Do 4º Termo Aditivo	Indicação no Processo		Observações
	Nº do SEI	Folha	
Proposta, devidamente formalizada e justificada, apresentada ao MJSP ou UFMG em, no mínimo, trinta dias antes do término de sua vigência ou no prazo nele estipulado, do 4º Termo Aditivo do TC nº 001/2009,	1510949	1034	OFÍCIO GR. Nº 575/2012, 24/09/2012.



conforme preceituou o Art. 37 da Portaria Interministerial nº 127/2008. (Item 2.1 da S.A 201602285/002).			
Declaração, do 4º Termo Aditivo, de que a alteração pretendida não implica em modificação indevida do objeto do Termo de Cooperação nº 001/2009, na forma do Art. 1º, § 1º, XVII, art. 33, Parágrafo único e art. 39, III, da PI nº 127/2008. (Item 2.3 da S.A 201602285/002).	1510966	1245 (Cláusula 3ª)	Cláusula 3ª do 4º TA que exara explicitamente que o objeto não seria modificado pela assinatura desse Termo Aditivo.
Licença ambiental, do 4º Termo Aditivo, dentro do prazo de validade e com as condicionantes nela estabelecidas devidamente cumpridas, conforme Art. 25, III, da PI nº 127/2008. (Item 2.4 da S.A 201602285/002).	1511072	1736/1737	Autorização nº 005, de 08/03/2012. Da Gerência de licenciamento Ambiental de Empreendimentos de Impacto.
Do 5º Termo Aditivo	Indicação no Processo		Observações
	Nº do SEI	Folha	
Proposta, devidamente formalizada e justificada, apresentada ao MJSP ou UFMG em, no mínimo, trinta dias antes do término de sua vigência ou no prazo nele estipulado, do 5º Termo Aditivo do TC nº 001/2009, conforme preceituou o Art. 37 da Portaria Interministerial nº 127/2008. (Item 2.1 da S.A 201602285/002).	1511092	2022	OFÍCIO GR. Nº 581/2014, 05/09/2014. OK
Declaração, do 5º Termo Aditivo, de que a alteração pretendida não implica em modificação indevida do objeto do Termo de Cooperação nº 001/2009, na forma do Art. 1º, § 1º, XVII, art. 33, Parágrafo único e art. 39, III, da PI nº 127/2008. (Item 2.3 da S.A 201602285/002).	1511092	2045 (Cláusula 3ª)	Cláusula 3ª do 5º TA que exara explicitamente que o objeto não seria modificado pela assinatura desse Termo Aditivo.
Licença ambiental, do 5º Termo Aditivo, dentro do prazo de validade e com as condicionantes nela estabelecidas devidamente cumpridas, conforme Art. 25, III, da PI nº 127/2008. (Item 2.4 da S.A 201602285/002).	1511072	1736/1737	Autorização nº 005, de 08/03/2012. Da Gerência de licenciamento Ambiental de Empreendimentos de Impacto.
Do 6º Termo Aditivo	Indicação no Processo		Observações
	Nº do SEI	Folha	
Proposta, devidamente formalizada e justificada, a ser apresentada ao MJSP ou UFMG em, no mínimo, trinta dias antes do término de sua vigência ou no prazo nele estipulado, do 6º Termo Aditivo do TC nº 001/2009, conforme preceitua a Portaria Interministerial nº 127/2008. (Item 2.6 da S.A 201602285/002).	1511460	2582/2583	OFÍCIO GR. Nº 705/2015, 16/11/2015.
Alterações propostas e a adequação com o cronograma de desembolso, os prazos de execução e as metas a serem desenvolvidas no âmbito 6º Termo Aditivo do TC nº 001/2009, de acordo com o Art. 116, § 1º, da Lei nº 8.666/1993. (Item 2.7 da S.A 201602285/002).	1511460	2646/2653; 2654/2661	O documento apresentado não contém os elementos necessários que detalham a execução físico-financeira do TC e respectivos aditivos.
Previsão no Plano de Trabalho dos ajustes realizados, aprovados previamente pela autoridade competente, referente ao 6º Termo Aditivo do TC nº 001/2016, segundo o Art. 22, §3º da PI nº 127/2008. (Item 2.8 da S.A 201602285/002).	1511460	2646/2653; 2654/2661	O documento apresentado não contém os elementos necessários que detalham a execução físico-financeira do TC e respectivos aditivos.
Declaração de que a alteração pretendida não implica em modificação indevida do objeto do Termo de Cooperação nº 001/2009, na forma do Art. 1º, § 1º, XVII, art. 33, Parágrafo único e art. 39, III, da PI nº 127/2008. (Item 2.9 da S.A 201602285/002).	1579606	Não constam números de folhas neste documento.	Cláusula 4ª do 6º TA que exara explicitamente que o objeto não seria modificado pela assinatura desse Termo Aditivo.

Em resposta ao Relatório de Auditoria Preliminar a CA/MJ manifestou-se na forma a seguir, referente a esse assunto:

“b) Com relação à formalização de estrutura responsável pelo acompanhamento do Termo de Cooperação n. 001/2009, informamos que a Portaria MJ n. 203, de 09 de fevereiro de 2010 (4105870), que implementou, no âmbito da Comissão de Anistia, o Memorial da Anistia Política do Brasil, institui, em seus artigos 5º e 6º, a Comissão de Implantação, e define suas competências. A composição da Comissão de Implantação será alterada e temos a intenção de que ela seja composta pelos atuais ocupantes dos cargos de direção e assessoramento da Coordenação-Geral de Projetos.



*c) No que se refere à **elaboração de plano de ação** para a definitiva conclusão da obra do Memorial de Anistia Política do Brasil e o devido **ajuste no plano de trabalho**, nos termos do art. 116, § 1º, incisos de I ao VII, da Lei n. 8.666/1993, informamos que as tratativas para elaboração do plano de ação serão formalizadas até o dia 10/04/2017, por meio de Ofício endereçado à Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), com prazo para resposta até o dia 25/04/2017.”*

Análise do Controle Interno

De acordo com as manifestações do gestor e as análises efetuadas no Termo em tela, observou-se que, apesar da execução da obra ser de responsabilidade da UFMG, a apresentação do projeto executivo e seus complementares, bem como registros técnicos apropriados e providências de licenças e alvarás junto às autoridades municipais, estaduais e federais foram executadas pela Comissão de Anistia/MJ.

Cabe registrar que o Coordenador Executivo da Comissão de Implantação do MAP apresentou um informe gerencial sobre a implementação do Memorial da Anistia, expediente de fls. 135/142, afirmando que ao analisar o projeto básico constatou-se que houve uma alteração significativa do cronograma de implantação causada por dois motivos: a) a alta complexidade do escopo do empreendimento que demandou tempo além do planejado na fase de compatibilização dos diversos projetos que compõe a implantação do Memorial; b) o atraso no remanejamento de recursos para o financiamento da implantação.

No que se refere ao remanejamento dos recursos, o gestor informa que o MAP foi orçado, no exercício de 2009, no valor de R\$ 16.720.000,00. Todavia não consta nenhum documento nos autos do Processo indicando o orçamento desse valor, tampouco há indicação de fontes orçamentárias para o financiamento do Projeto.

Percebeu-se, pelo teor do documento, que essas condições deveriam ter sido identificadas na etapa de planejamento, porém foram tratadas no decorrer da sua execução, propondo alterações substanciais do objeto avençado inicialmente. Destaca-se que a ausência de delimitação do objeto na fase de planejamento ocasiona riscos para a sua conclusão.

Ademais, não foi identificada na Comissão de Anistia estrutura mínima para acompanhamento do empreendimento, fato destacado em determinação da SE/MJ, tanto para fiscalização da obra e controle dos pagamentos, quanto para análise das prestações de contas encaminhadas. Da mesma forma as ausências da limitação do objeto e do acompanhamento e das análises das prestações de contas ocasionaram risco de insucesso para a finalização do TC.

Por fim, a aprovação de Termo com objeto impreciso, a ausência de análise detalhada dos custos do objeto e de controle da obra, ocasionaram riscos para a conclusão do projeto.



Contudo, o gestor assumiu o risco sem adotar medidas para seu gerenciamento com o fito de garantir a conclusão do objeto.

Além disso, o Plano de Trabalho existente não considerou as diversas alterações ocorridas no projeto e não deu indicativo do que seria necessário para concluir a obra de forma objetiva, sendo necessária a reformulação de um novo PT para a finalização adequada do objeto.

O pronunciamento da Unidade examinada, em resposta do Relatório de Auditoria Preliminar, informou que irá alterar a composição da estrutura responsável pelo acompanhamento da execução do TC nº 01/2009.

A CA/MJ informa, ainda, que estará apresentando um plano de ação para a conclusão do objeto do TC nº 01/2009, com prazo fixado até 25/04/2017.

Recomendações:

Recomendação 1: Apresentar documentação comprobatória da alteração da estrutura responsável pelo acompanhamento do Termo de Cooperação nº 001/2009.

Recomendação 2: Elaborar e apresentar plano de ação para a definitiva conclusão da obra do Memorial de Anistia política do Brasil.

Recomendação 3: Elaborar e apresentar ajuste conclusivo no Plano de Trabalho do Termo de Cooperação nº 001/2009, prevendo as informações de identificação precisa do objeto que falta ser executado; metas quantificadas a serem atingidas; etapas/fases de execução; plano de aplicação dos recursos financeiros; cronograma de desembolso; previsão de início e fim da execução do objeto, bem como da conclusão das etapas ou fases programadas; e comprovação de que os recursos próprios para complementar a execução do objeto estão devidamente assegurados, conforme determina o Art. 116, § 1º, incisos de I ao VII, da Lei nº 8.666/1993.

Recomendação 4: Promover a apuração de responsabilidades ocasionada pela aprovação de alterações sucessivas do objeto durante sua execução e ausência de sua delimitação e pela falta de análise detalhada dos custos, que provocam morosidade e custos adicionais para conclusão do Projeto.

1.1.1.3 CONSTATAÇÃO

Ausência de análise de prestação de contas referente ao Termo de Cooperação nº 001/2009.

Fato

Com o objetivo de avaliar a prestação de contas do Termo de Cooperação nº 001/2009, solicitamos a documentação básica exigida, conforme estipulada na Portaria nº 127/2008 e posteriores, contudo não identificamos as seguintes peças:



- a) Documento prestando contas do último pagamento efetuado, na forma do § 1º Art. 56, da citada Portaria;
- b) Apresentação de planilha com os saldos financeiros remanescentes, de acordo com o Art. 57, Caput da citada Portaria;
- c) Disponibilização dos itens, em todas as Prestações de contas, referentes ao TC nº 001/2009, em concordância com os Incisos de I ao VII, do Art. 58, da Portaria nº 127/2008;
- d) Apresentação de análise da autoridade competente das prestações de contas encaminhadas, com fundamento nos pareceres técnicos e financeiros expedidos pelas áreas envolvidas, na forma do Art. 60, Caput da citada Portaria; e
- e) Declaração do MJ de que os recursos repassados mediante o referido Termo de Cooperação tiveram boa e regular aplicação, na forma do Art. 60 da Portaria supra.

Causa

Ausência nos autos do Processo de análise das prestações de contas pela autoridade competente e ineficiência/ineficácia dos controles internos administrativos.

Manifestação da Unidade Examinada

A Comissão de Anistia não se manifestou quanto as análises das prestações de contas para o Termo de Cooperação nº 001/2009.

Em resposta ao Relatório de Auditoria Preliminar a CA/MJ manifestou-se na forma a seguir, referente a esse assunto:

“d) A prestação de contas do Termo foi iniciada pela Coordenação-Geral de Projetos e Ações Educativas, nos termos das Portarias n. 127/2008, 507/2011 e 424/2016. Estão sendo instruídos processos em separado para cada ano de execução do termo de cooperação.”

Análise do Controle Interno

A celebração de Termo de Cooperação é um instrumento essencial na gestão e na implementação de políticas públicas. Atualmente está regulamentado, no âmbito federal, pelo Decreto nº 6.170/2007 e pela Portaria Interministerial CGU/MF/MP 507/2011 (portaria que revogou a Portaria Interministerial MP/MF/MCT nº 127/29/05/2008).

O ato de prestar contas foi disciplinado à época da celebração do termo de cooperação em tela pelo capítulo VI, Art. 56 ao 60 da Portaria Interministerial MP/MF/MCT nº 127/29/05/2008.

Com isso, a questão postada no presente relatório, teve como objetivo verificar se a análise da prestação de contas ocorreu de forma adequada pela Comissão de Anistia ou foi tardia, ou se as justificativas apresentadas foram razoáveis.

Consoante o disposto no art. 11 da Lei 8.429/1992, constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou



omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, sobretudo quando deixar de prestar contas, estando o agente obrigado a fazê-lo.

Desta feita, identificou-se nos autos a prestação de contas do 1ª repasse, a qual foi analisada, porém as demais foram encaminhadas pela UFMG mas não constituíram um processo de forma organizada, dificultando a avaliação desta equipe de auditoria, sendo imprescindível a adoção de providências.

Diante o exposto, concluiu-se que a Comissão de Anistia não instruiu processo de prestação de contas, descumprindo a Portaria Interministerial MP/MF/MCT nº 127/2008, e a Portaria Interministerial CGU/MF/MP 507/2011, não garantindo o alcance dos objetivos definidos no instrumento do Termo de Cooperação.

A CA, ante o fato apontado no Relatório de Auditoria Preliminar, se pronuncia no sentido de que está iniciando análises das prestações de contas do TC.

Recomendações:

Recomendação 1: Promover a imediata análise das prestações de contas do Termo de Cooperação nº 001/2009, Processo nº 08802.004224/2009-11 e seus anexos, conforme estipulou a Portaria Interministerial MP/MF/MCT nº 127/29/05/2008, e a Portaria Interministerial CGU/MF/MP 507/2011, com o intuito de garantir o alcance dos objetivos definidos no instrumento da avença, com encaminhamento da documentação comprobatória.

III – CONCLUSÃO

Os testes de auditoria realizados no Termo de Cooperação estabelecido entre a UFMG e o MJ, para implantação do Memorial da Anistia, indicaram que o planejamento foi extemporâneo e impreciso, ocasionando excessivas alterações no projeto executivo e, conseqüentemente, no custo previsto, bem como no Plano de Trabalho. Acrescenta-se que a definição do objeto do termo de forma genérica, ocasionou dificuldades na sua delimitação, possibilitando, inclusive, alterações em seu conteúdo por meio de termos aditivos, conforme constatado em item específico deste relatório.

Em relação à atuação dos gestores, constatou-se que o referido termo foi aprovado sem os requisitos necessários para garantir a execução do objeto, dificultando o controle preventivo e ocasionando riscos para a conclusão do projeto. Destaca-se também que a Comissão de Anistia não apresentou as análises das prestações de contas dos valores repassados, tampouco fiscalizou o andamento das obras do Memorial.

Em relação à fiscalização, destaca-se que não foi identificada estrutura formalizada para tal acompanhamento.

A respeito da finalização da obra, constatou-se que não há plano de ação para a conclusão, contemplando as dificuldades de execução e a possível ausência de recursos para financiamento das despesas restantes para o término do projeto.



Em que pese os esforços empreendidos pela atual equipe da Comissão de Anistia em atender de forma completa e tempestiva às Solicitações de Auditoria, vale esclarecer que durante a realização da auditoria, os processos disponibilizados estavam instruídos de forma desorganizada, dificultando a identificação e localização dos documentos que fundamentam a formalização do termo de cooperação na forma da Portaria Interministerial MP/MF/MCT nº 127, de 29 de maio de 2008. Destaca-se, ainda, a dificuldade de identificar a documentação que compôs o planejamento do objeto do termo. Dessa forma, tais fatos identificados ocasionaram significativo atraso na execução desta auditoria.

Por fim, em face dos exames realizados, somos de opinião que a Unidade Gestora deve adotar medidas corretivas com vistas a elidir os pontos ressaltados nos itens 1.1.1.1, 2.1.1.1 e 3.1.1.1.

Brasília/DF, 25 de abril de 2017.

