

FACULDADE LATINO-AMERICANA DE CIÊNCIAS SOCIAIS – FLACSO
FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO

EVELYN SCAPIN

JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO E LEI DE ANISTIA NO BRASIL

BELO HORIZONTE - MG

2021

Evelyn Scapin

JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO E LEI DE ANISTIA NO BRASIL

Dissertação apresentada ao curso de Maestría Estado, Gobierno y Políticas Públicas da Faculdade Latino Americana de Ciências Sociais e Fundação Perseu Abramo, com parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Magíster em Estado, Gobierno y Políticas Públicas.

Orientadora: Profa. Ma. Giovanna Migliorini Semeraro.

BELO HORIZONTE - MG

2021

Ficha Catalográfica

SCAPIN, Evelyn

Justiça de Transição e Lei de Anistia no Brasil / Evelyn Scapin. Belo Horizonte: FLACSO/FPA, 2021.

Quantidade de folhas f.:155

Dissertação (Magíster en Estado, Gobierno y Políticas Públicas), Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais, Fundação Perseu Abramo, Maestría Estado, Gobierno y Políticas Públicas, ano.

Orientadora: Giovanna Migliorini Semeraro.

Evelyn Scapin

JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO E LEI DE
ANISTIA NO BRASIL

Dissertação apresentada ao curso Maestría Estado, Gobierno y Políticas Públicas, Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais, Fundação Perseu Abramo, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Magíster en Estado, Gobierno y Políticas Públicas.

Aprovada em 15 de julho de 2021

Profa. Ma Giovanna Migliorini Semeraro
FLACSO Brasil/FPA

Prof. Dr. Paulo Abrão Pires Junior
Filiação institucional

Profa. Dra. Luciana Marin Ribas
Filiação institucional

Prof. Dr. Raimundo Miguel dos Reis Pereira
Filiação institucional

“Já murcharam tua festa, pá
Mas certamente
Esqueceram uma semente
n’algum canto de jardim.”
(*Tanto Mar*, Chico Buarque de Holanda)

RESUMO

A Justiça de Transição pode ser definida como uma concepção de Justiça associada a períodos de mudanças políticas, mormente concentrada em mudanças de regimes totalitários para regimes democráticos. Além disso, a Justiça de Transição não é considerada um campo de estudo do Direito, mas sim um conjunto de mecanismos interdisciplinares capazes de contribuir para que as sociedades possam percorrer seus caminhos de transição política de forma a superar os passivos gerados pelos períodos totalitários. Para tanto, ela se organiza por meio de quatro dimensões fundamentais, quais sejam: (i) o direito à reparação; (ii) o fornecimento da verdade e a construção da memória; (iii) a regularização da justiça e do reestabelecimento da igualdade perante a lei; (iv) a reforma das instituições. No Brasil, o Golpe Civil-Militar de 1964 deu início a mais de duas décadas de Ditadura Civil-Militar, a qual legou à sociedade uma cultura permeada por resquícios de autoritarismo e enormes passivos no campo dos direitos humanos. A memória oficial sobre a Ditadura Civil-Militar no Brasil optou pelo silenciamento e o abrandamento dos crimes contra a humanidade praticados no período. Por essa razão, a Justiça de Transição assume um papel iminente, não somente no sentido de garantir a compreensão histórica sobre o ocorrido durante períodos de exceção, mas de também reforçar o entendimento de que não é possível para um povo reconhecer a si próprio sem entender o legado de sua história política. Apesar da reivindicação da sociedade civil por uma anistia ampla, geral e irrestrita, a Lei de Anistia Brasileira, Lei n.º 6.683, de 28 de agosto de 1979, foi publicada no bojo de um processo altamente controlado pelo Regime Militar, que dificulta, até os dias atuais, a responsabilização dos autores dos crimes contra a humanidade praticados no período. No ano de 2010, a Lei de Anistia foi levada à apreciação do STF pelo Conselho Federal da Ordem dos advogados do Brasil (CFOAB), por meio da ADFP n.º 153, objetivando dar a alguns dispositivos legais uma interpretação de texto conforme os preceitos constitucionais, o que não ocorreu. O Plenário do STF declarou a validade da Lei de Anistia, numa posição dissonante da jurisprudência da Corte Interamericana de direitos humanos (Corte IDH), das demais Cortes Superiores de alguns países da América Latina e do próprio art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT). A Justiça de Transição traz pilares indispensáveis para superar e conter os avanços do totalitarismo. Por fim, o fortalecimento dos regimes democráticos na atualidade passa intrinsecamente pela superação dos resquícios da herança dos regimes totalitários e pelo não retrocesso no campo dos direitos humanos.

Palavras chaves: Justiça de Transição. Lei de Anistia. ADFP n.º 153.

ABSTRACT

Transitional justice can be defined as a concept of justice associated with periods of political change, mainly concentrated in changes from totalitarian regimes to democratic regimes. Further, Transitional Justice is not considered an area of Law study, but rather a set of interdisciplinary mechanisms capable of contributing to societies may walk their paths of political transitions in order to overcome the liabilities generated by totalitarian periods. For this purpose it is organized through four fundamental dimensions, namely: (i) The Right to Reparation; (ii) Providing Truth and Building Memory; (iii) Regularization of Justice and the Restoration of Equality Before the Law; (iv) Institutional Reform. In Brazil, the 1964 Civil-Military Coup initiated more than two decades of Civil-Military Dictatorship, which inherited from society a culture impervious to vestiges of authoritarianism and enormous liabilities in the field of Human Rights. The official memory of the Civil-Military Dictatorship in Brazil opted for the silencing and softening of crimes against humanity practiced during the period. For this reason, Transitional Justice assumes an imminent role in the sense of not only ensuring historical understanding of what happened during periods of exceptions, but also reinforcing the understanding that it is not possible for a nation to recognize themselves without understanding the legacy of its political history. Even with the the claim by civil society for a broad, general and unrestricted amnesty, the Brazilian Amnesty Law - Law No.6,683, of August 28, 1979, was published in the midst of a process highly controlled by the Military Regime, which makes it difficult, even today, to hold the perpetrators of crimes against humanity committed in the period up to date. In 2010, the Amnesty Law was brought to the attention of the STF, by the Federal Council of the Brazilian Bar Association (CFOAB), through ADPF number. 153, aiming to give some legal provisions a text interpretation according to the constitutional precepts, which did not occur. The STF Plenary declared the Amnesty Law valid, in a dissonant position from the jurisprudence of the Inter-American Court of Human Rights (Inter-American Court), of the other Superior Courts of some Latin American countries and of article 8 of the Transitional Constitutional Provisions Act (ADCT). Transitional Justice has essential pillars to overcome and contain the advances of totalitarianism. Finally, the strengthening of democratic regimes today involves, intrinsically, overcoming the remnants of the legacy of totalitarian regimes and the non-setback in the field of Human Rights.

Key words: Transitional Justice; Amnesty Law; and ADPF No. 153.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURA

ABI	Associação Brasileira de Imprensa
AC	Ato Complementar
ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
ADPF	Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental
AI	Ato Institucional
AIE	Aparelhos Ideológicos de Estado
Arena	Aliança Renovadora Nacional
art.	artigo
CADH	Convenção Americana sobre Direitos Humanos
Casa	Centro de Atendimento Socioeducativo ao Adolescente
CBA	Comitê Brasileiro de Anistia
CCC	Comando de Caça aos Comunistas
CEI	Centro de Informações do Exército
Cejil	Center for Justice and International Law
Cenimar	Centro de Informações da Marinha
Cesi	Centro de Inteligência de Serviços Estrangeiros
CF OAB	Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil
Cisa	Centro de Informações de Segurança da Aeronáutica
Corte IDH	Corte Interamericana de Direitos Humanos
CPP	Código de Processo Penal
CRL	Center for Research Libraries
DOI-Codi	Destacamento de Operações de Informação - Centro de Operações de Defesa Interna
Dops	Departamento de Ordem Política e Social
DSN	Doutrina da Segurança Nacional
EC	Emenda Constitucional
ENG	Escola Nacional de Guerra
ESG	Escola Superior de Guerra
EUA	Estados Unidos da América
GAC	Grupo Anticomunista
GP	Grupo de Trabalho
GTNM-RJ	Grupo Tortura Nunca Mais do Rio de Janeiro

HC	<i>Habeas Corpus</i>
ICJT	International Center for Transitional Justice
Ieve	Instituto de Estudos sobre a Violência do Estado
IML	Instituto Médico Legal
inc.	inciso
MAC	Movimento Anticomunista
MDB	Movimento Democrático Brasileiro
MFPA	Movimento Feminino pela Anistia
Mobral	Movimento Brasileiro de Alfabetização
MPF	Ministério Público Federal
MST	Movimentos dos Trabalhadores Rurais sem Terra
n.º	número
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
Oban	Operação Bandeirante
OEA	Organização dos Estados Americanos
OEA	Organização dos Estados Americanos
ONU	Organização das Nações Unidas
p.	página
PDS	Partido Democrático Social
Petrobras	Petróleo Brasileiro S.A.
PGR	Procuradoria Geral da República
PM2	Segunda Seção do Estado Maior da Polícia Militar
RE	Recurso Extraordinário
REsp	Recurso Especial
SNI	Serviço Nacional de Informação
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
SUS	Sistema único de Saúde
TPI	Tribunal Penal Internacional
Unicamp	Universidade Estadual de Campinas
Unisul	Universidade do Sul de Santa Catarina
v.	volume

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	8
2	JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO	12
2.1	CONTORNOS INICIAIS SOBRE O CONCEITO	12
2.2	A DIMENSÃO DA REPARAÇÃO.....	24
2.3	A DIMENSÃO DA BUSCA PELA VERDADE E CONSTRUÇÃO DA MEMÓRIA	31
2.4	DIMENSÃO DA REGULARIZAÇÃO DA JUSTIÇA E RESTABELECIMENTO DA IGUALDADE PERANTE A LEI	45
2.5	A DIMENSÃO DA REFORMA DAS INSTITUIÇÕES	56
3	A ANISTIA NO BRASIL E A PROMULGAÇÃO DA LEI DE ANISTIA	67
3.1	O MOVIMENTO PELA ANISTIA NO BRASIL E A TRANSIÇÃO CONTROLADA .	67
3.2	A LEI DE ANISTIA NO BRASIL	78
3.3	O JULGAMENTO DA ADPF N.º 153 PELO STF	91
4	O DIREITO INTERNACIONAL E A JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO	110
4.1	APESAR DO STF.....	110
4.2	O BRASIL E O SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS	120
4.3	A CONDENAÇÃO DO BRASIL NO CASO DA GUERRILHA DO ARAGUAIA E A VINCULAÇÃO DO PAÍS À CONVENÇÃO AMERICANA	127
5	CONCLUSÃO	138
	REFERÊNCIAS	143

1 INTRODUÇÃO

O objeto de estudo desta dissertação é a Justiça de Transição, a qual pode ser definida como uma concepção de justiça associada a períodos de mudanças políticas. A gênese da Justiça de Transição é tratar da justiça em tempos de transição, mormente concentrada em períodos de transição política de regimes totalitários para regimes democráticos. A axiologia da Justiça de Transição consiste em contribuir para que as sociedades possam percorrer seus caminhos de transição política de forma a superar os passivos gerados pelos períodos totalitários. Epistemologicamente, a Justiça de Transição não é considerada um campo de estudo do Direito, mas sim um conjunto de mecanismos interdisciplinares capaz de contribuir com a qualificação das democracias modernas por meio da impulsão das sociedades na direção de uma ampla confrontação da violência do passado enquanto forma de evitá-la no futuro.

Trata-se, pois, de um processo de compreensão das violações perpetradas por regimes de exceção como forma de evitar a repetição dessas violências e, principalmente, contribuir para o fortalecimento dos regimes políticos democráticos na contemporaneidade. Além disso, a Justiça de Transição também cumpre um papel intemporal, pois se debruça sobre o passado para dialogar sobre o presente, com vistas à construção de um futuro capaz de superar os resquícios autoritários. Por essa razão, a Justiça de Transição se reveste de um caráter transgeracional, com imensa contribuição para as futuras gerações, pois a construção de uma concepção anamnésica sobre o que venha a ser o totalitarismo passa pela apropriação dos fatos históricos. O conhecimento sobre as violências praticadas em determinados períodos históricos tende a evitar a repetição. Já dizia Adorno (1980, p. 68) que parte do mecanismo de dominação consiste em proibir o conhecimento dos sofrimentos por ele produzidos.

A tradição dos oprimidos de Benjamin ensina que a história do sofrimento somente se torna legível e experimentável como história de esperança ao romper com a continuidade histórica, sobretudo ao tomar distância da tradição dos vencedores, na qual os sofrimentos são perpetuados sob o disfarce de progresso implacável (BENJAMIN *apud* ZAMORA, 2018, p. 122). Novamente, Adorno (2009, p. 24) nos exorta a “dar voz ao sofrimento enquanto condição de toda a verdade”, afinal, é somente por meio da eloquência do sofrimento que se consegue desarmar as sombras miméticas das violências produzidas em determinados momentos históricos. Tornar eloquente o sofrimento contribui para a construção de uma memória coletiva anamnésica sobre as injustiças históricas. A justiça, para chegar a ser o que é, seja lá o que ela significa, deve se constituir como o lugar de reconhecimento das vítimas e,

consequentemente, como o espaço em que a ação da injustiça deve se tornar pública. Esse é o lugar privilegiado da memória, no qual o debate público sobre as violências históricas precisa ocorrer.

O esquecimento funciona como uma espécie de negativo fotográfico. As políticas de esquecimento nunca desarmaram o potencial mimético da violência; pelo contrário, contribuíram para a banalização da barbárie ao longo do avanço civilizatório da humanidade. Por isso há que se falar sobre a memória, a qual nos lega uma espécie de devir poético que se revela portador não mais da amnésia do passado, mas sim da anamnese que contribui para a intervenção crítica no presente.

A Justiça de Transição se organiza por meio de quatro dimensões fundamentais, as quais funcionam como uma espécie de espinha dorsal deste campo de estudo. As dimensões fundamentais da Justiça de Transição são elementares no campo do Direito Internacional, fortemente presentes nas normas do Sistema Global de Proteção aos Direitos Humanos, como também no Sistema Interamericano.

A primeira dimensão refere-se ao direito à reparação, o qual consiste no dever de o Estado reparar as vítimas das graves violações aos direitos humanos perpetradas pelos agentes públicos durante os regimes de exceção. Nesse sentido, a reparação às vítimas pode ocorrer de forma material, por meio de indenizações, ou de forma psicológica, por meio de aconselhamentos, tratamentos médicos e terapêuticos, enquanto formas de superação dos traumas sofridos, ou ainda de forma simbólica, por meio de gestos que reconheçam e preservem a memória sobre ocorrido, principalmente para que as futuras gerações possam apropriar-se do conhecimento sobre os fatos históricos.

A segunda dimensão fundamental diz respeito ao fornecimento da verdade e a construção da memória, a qual sugere aos Estados a adoção de políticas específicas de memória e verdade com o objetivo não somente de garantir a compreensão do que ocorreu, mas também reforçar o entendimento de que não é possível a um povo conhecer a si próprio sem entender o legado de sua história. A memória e a verdade são bens públicos e estão na base do processo de construção da identidade política, cultura e social de um país.

A terceira dimensão fundamental trata da regularização da justiça e do reestabelecimento da igualdade perante a lei. A ideia dessa dimensão consiste na obrigação dos Estados de investigar, processar e responsabilizar os autores dos crimes perpetrados durante os regimes totalitários. Essa dimensão precisa ser interpretada dentro de uma perspectiva que respeite o Direito Internacional dos Direitos Humanos e, no caso Brasileiro, o Sistema Interamericano de Direitos Humanos, mais especificamente a jurisprudência da Corte

Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH). A Corte IDH já se pronunciou diversas vezes sobre o fato de que os Estados não podem negligenciar seus deveres de identificar, investigar e responsabilizar os responsáveis por crimes contra a humanidade. Além disso, a Corte IDH também estabeleceu que as leis internas de anistia não podem servir de óbice aos referidos deveres.

Por fim, a quarta e última dimensão sugere a reforma das instituições implicadas no cometimento das graves e sistemáticas violações de direitos praticadas durante os períodos de exceção, principalmente aquelas instituições relacionadas à Justiça e à Segurança Pública. A ideia de reformar as instituições objetiva a melhoria da atuação dos órgãos de Estado a partir da construção de uma nova cultura institucional, mais democrática e que respeite os Direitos Fundamentais.

Além desta introdução, a presente dissertação está organizada em mais três capítulos. O segundo capítulo trata do conceito e da origem histórica da Justiça de Transição. Cada subcapítulo é dedicado a uma das dimensões fundamentais da Justiça de Transição, que são analisadas não apenas sob a perspectiva conceitual, mas também de forma contextualizada com o Brasil.

O terceiro capítulo trata da anistia no Brasil. O primeiro subcapítulo analisa o Movimento pela Anistia no Brasil; o segundo estuda o contexto político que ensejou a promulgação da Lei de Anistia brasileira, Lei n.º 6.683, de 28 de agosto de 1979 (BRASIL, 1979b); e o terceiro examina a decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) proferida nos autos da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n.º 153, proposta pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB), na qual se questiona a validade da Lei de Anistia.

O quarto capítulo faz uma abordagem relacional entre Direito Internacional e Justiça de Transição, por meio da qual se discute a referida decisão do STF a partir de uma leitura crítica e dialógica dos postulados consagrados na Constituição Federal de 1988 e da jurisprudência do Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Para tanto, são analisadas as condenações do Brasil na Corte IDH atinentes ao tema da Justiça de Transição, como os casos *Gomes Lund versus Estado brasileiro* e *Vladimir Herzog versus Estado brasileiro*, com vistas a enfatizar o dever do País de respeitar as referidas decisões, por força da vinculação à Convenção Americana.

Quanto à metodologia empregada, a pesquisa utiliza o método dedutivo, o procedimento monográfico e a técnica de pesquisa bibliográfica. O valor social desta dissertação é a própria Justiça de Transição, a qual anuncia novos tempos e almeja o devir de

uma nova sociabilidade, menos enrustada pela violência e mais afeta ao respeito aos direitos humanos.

2 JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO

2.1 CONTORNOS INICIAIS SOBRE O CONCEITO

O termo Justiça de Transição¹ se concretizou a partir dos processos de transição política envolvendo a mudança de regimes ditatoriais ou autoritários em direção a formas democráticas de governo. A Justiça de Transição é o marco pelo qual são analisadas as relações entre história, memória e justiça, com a intenção de explorar seus limites e possibilidade (ZAMORA, 2003, p. 21).

Teitel (2000, p. 69) conceitua a Justiça de Transição como “[...] uma concepção de Justiça associada a períodos de mudança política, caracterizada por respostas legais para confrontar os abusos dos regimes repressivos anteriores”. Vale notar que, etimologicamente, a expressão ‘Justiça de Transição’ é originária do termo *justice in times of transition*, cunhado por Teitel em uma conferência em 1992, na Austrália.

A construção do Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos é um fenômeno recente, que ganhou visibilidade com o julgamento de Nuremberg, após o término da Segunda Guerra Mundial, quando os principais líderes nazistas foram julgados pelos crimes cometidos durante o período. Segundo Souza (2015, p. 173-174), o conceito de “crimes contra a humanidade”² surgiu a partir do julgamento de Nuremberg. Esse conceito foi sendo aprimorado pelo Direito Internacional até ganhar amplitude com o Estatuto de Roma, que institui o Tribunal Penal Internacional (TPI), aprovado pelo Brasil por meio do Decreto n.º 4.388, de 25 de dezembro de 2002 (BRASIL, 2002a).

Teitel (2005) desenvolve uma genealogia da Justiça de Transição partindo da premissa de que o conceito se encontra intimamente ligado a uma concepção de justiça relacionada a momentos de mudanças e instabilidades políticas. A autora estrutura a genealogia a partir de

¹ Silva Filho (2015b, p. 17 e 262) aponta para uma importante distinção entre transição política propriamente dita e a Justiça de Transição. Uma coisa são as modificações políticas necessárias para que um país possa sair de uma ditadura para um regime democrático. Essas modificações relacionam-se às eleições diretas, ao fim da censura, ao regular exercício da liberdade de expressão, à promulgação de uma Constituição garantidora, entre outros fatores. Outra coisa é a Justiça de Transição, que estabelece uma pauta profunda e transformadora da sociedade enquanto fundamento da nova ordem jurídica, voltada diretamente ao repúdio aos crimes contra a humanidade e ao estabelecimento de medidas inscritas em um marco tanto temporário quanto permanentemente.

² Por meio do Estatuto do Tribunal de Nuremberg, aprovado pela Comissão de Direito Internacional da Organização das Nações Unidas (ONU), os governos vencedores tipificaram como crimes contra a humanidade: o assassinato, o extermínio, a escravidão, a deportação e quaisquer outros atos desumanos contra a população civil, bem como a perseguição por motivos religiosos, raciais ou políticos, quando esses atos ou perseguições ocorram em conexão com qualquer crime contra a paz ou com qualquer crime de guerra. Por sua vez, o crime de genocídio foi inicialmente previsto na Convenção para a Prevenção e Punição do Crime de Genocídio, também adotada pela ONU (1950).

três fases históricas, de acordo com ciclos políticos determinados. A primeira fase diz respeito a Primeira Guerra Mundial, mas que somente ganhou dimensão com o Julgamento de Nuremberg, ocorrido no final da Segunda Guerra, quando a ideia de Justiça de Transição passou a ter visibilidade internacional. Nessa fase, o ideário de Justiça de Transição apresentou-se como expressão máxima de justiça, além da existência de ampla cooperação entre os Estado para a punição dos crimes do nazismo.

A segunda fase está relacionada ao embate entre capitalismo *versus* socialismo, que marcou os anos da Guerra Fria. Esse embate estimulou as Ditaduras Militares na América Latina, notadamente com forte interferência dos Estados Unidos da América (EUA), assim como as transições políticas que ocorreram na África, no Leste Europeu e na América Central. Nessa fase, o processo transicional esteve muito ligado à ideia de reconciliação nacional, sem maiores preocupações com a punição penal dos responsáveis pelos crimes cometidos. Na América do Sul, isso se materializou por meio da promulgação de Lei de Anistia, Lei n.º 6.683/1979, que isentou os agentes estatais de suas responsabilidades penais, conforme se verá melhor ao longo desta pesquisa (TEITEL, 2005).

Por fim, segundo Teitel (2005), a terceira fase teve início no final do século XX, no contexto da globalização, sendo marcada por um panorama de novas formas de violência e instabilidades políticas, com destaque para o terrorismo. Nesse novo contexto, a Justiça de Transição assume uma nova feição, pois deixa de ser algo excepcionalmente transicional para assumir um papel mais permanente, contínuo e de aperfeiçoamento das instituições de Estado. Portanto, nessa nova fase, a Justiça de Transição assume um papel elementar, pois visa assegurar os Estados Democráticos de Direito e aperfeiçoar o Sistema de Proteção aos Direitos Humanos, em todos os níveis.

A ONU (2009, p. 235), por meio do Relatório n.º S/2004/616, de 23 de agosto de 2004, conceitua a Justiça de Transição como o

Conjunto de processos e mecanismos associados às tentativas da sociedade em chegar a um acordo quanto ao grande legado de abusos cometidos no passado, a fim de assegurar que os responsáveis prestem contas de seus atos, que seja feita a justiça e se conquiste a reconciliação. Tais mecanismos podem ser judiciais e extrajudiciais, com diferentes níveis de envolvimento internacional (ou nenhum), bem como abarcar o juízo de processos individuais, reparações, busca de verdade, reforma institucional, investigação de antecedentes, a destituição de um cargo ou a combinação de todos esses procedimentos.

Silva Filho (2015a, p. 134) apresenta uma importante contribuição para o conceito de Justiça de Transição

A Justiça de Transição, portanto, tem início claramente nos contextos de superação mínima das transições políticas em direção a regimes democráticos, tencionando as sociedades políticas na direção de uma ampla confrontação da violência do passado como forma de evitá-la no presente e no futuro. É uma política de luto que, ao olhar para trás, caminha para frente, apoiada no lastro jurídico da humanidade em prol da defesa dos direitos humanos. Daí por que se possa cogitar transições políticas rumo a regimes mais autoritários e violentos, como se assiste contemporaneamente no desenrolar da chamada “primavera árabe”, mas não faça sentido vislumbrar a mesma possibilidade quando se trata de Justiça de Transição.

Abrão e Genro (2012, p. 33-34) definem a Justiça de Transição como o conjunto de respostas concretas ao legado totalitário deixado por regimes autoritários ou conflitos civis. Seu objetivo, segundo os autores, é o restabelecimento do Estado de Direito, o reconhecimento das violações aos direitos humanos, tanto das vítimas quanto dos autores, e a promoção de possibilidades de aprofundamento democrático por meio de debates em torno da justiça, da verdade, da reparação, da memória e da reforma das instituições. Outrossim, do ponto de vista epistemológico e acadêmico, a Justiça de Transição é uma área de estudo interdisciplinar que reúne profissionais dos mais variados campos, a fim de verificar quais processos de justiça são levados a cabo pelo conjunto dos poderes do Estado, da sociedade civil e dos organismos internacionais, para que, após o término do estado de exceção, a institucionalidade democrática possa prosperar.

Quanto aos objetivos de estudo e sua aplicação, Cueva (2001, p. 23-24) aponta que a Justiça de Transição busca:

Entender a natureza dos crimes praticados no período como violações de Direitos Humanos; Compreender a necessidade de estabelecer responsabilidades individuais como pré-requisitos a qualquer reconciliação e ainda garantir o direito ao devido processo legal aos agentes violadores; Incluir a visão da vítima na narrativa histórica buscando equacionar uma narrativa equilibrada sobre o passado; Entender a necessidade de reparar os danos cometidos, e as obrigações morais e políticas da sociedade e do Estado para com as vítimas; Dar vida a mecanismos políticos, formas de cultura e instrumentos jurídicos que sirvam de não repetição das condutas e crimes cometidos no passado.

Trata-se de um conjunto de ações, judiciais e não judiciais, cujo objetivo central não é substituir a Justiça Ordinária, mas sim aprofundá-la, para que possa responder efetivamente a questões complexas, que escapam à lógica dos tribunais cotidianos nos regimes democráticos pós-conflito. A complexidade dos processos de democratização reside, basicamente, em uma explicação mais detalhada das relações entre direito e política que os períodos pós-conflito permitem vislumbrar (GREIFF, 2012). Não por acaso, o Centro Internacional para a Justiça de Transição (International Center for Transitional Justice – ICJT) abordou essa questão a partir de uma visão holística, na qual considerou insuficiente a utilização dos mecanismos de

forma singular para lidar com a magnitude dos problemas que as novas democracias enfrentam. A utilização de múltiplos mecanismos tende a fortalecer as democracias e os direitos humanos.³

É por essa razão que a Justiça de Transição se articula por meio de alguns pilares estruturantes, que a doutrina tem chamado de dimensões fundamentais. Essas dimensões seriam: (i) a reparação; (ii) a busca pela verdade e a construção da memória; (iii) a reforma das instituições implicadas nas violações aos direitos humanos; e (iv) a regularização da justiça e o restabelecimento da igualdade perante a lei (TEITEL, 2005). Cada uma dessas dimensões será objeto de estudo em tópico próprio.

O que importa destacar, por ora, é que as dimensões da Justiça de Transição, acima elencadas, não são matérias estanques ou fragmentadas, pois se articulam e se vinculam em uma verdadeira relação de reciprocidade. Isso quer dizer que, quando uma das dimensões se desenvolve, todas as outras se beneficiam, pois o debate vai indicando a complexidade dos temas e direcionando os caminhos para se avançar em todas as dimensões.

Nesse sentido, Abrão e Torelly (2013, p. 125) afirmam que a Justiça de Transição pode ser concebida segundo três características, a saber: (i) a *complementariedade*; (ii) a *circularidade*; e (iii) a *contextualidade*. A *complementariedade* significa que verdade, memória, justiça e reparação são elementos que se entrecruzam, uma vez que suas funções são interdependentes. Por exemplo, o direito à verdade depende tanto da atuação das Comissões da Verdade e Reparação quanto do Sistema de Justiça. A *circularidade*, por sua vez, indica que o resultado dos avanços de uma das dimensões remete à necessidade de aplicação da outra. Por exemplo, o trabalho final de uma Comissão da Verdade impõe novas medidas reparatórias, constrói novas memórias e abre horizontes para a regularização da justiça.

Por fim, a *contextualidade* requer que os mecanismos da Justiça de Transição sejam aplicados em conformidade com a realidade histórica, política e social de cada transição local. Por exemplo, as ditaduras na América latina ocorreram no contexto da Guerra Fria e sob a égide da ideologia da Segurança Nacional, com amplo apoio dos EUA, cuja orientação era claramente impedir o ‘perigo do comunismo’. As ditaduras da África e do Leste Europeu, por sua vez, são contextualmente diferentes. Essas peculiaridades contextuais devem ser levadas

³ Segundo o ICTJ, a Justiça de Transição é uma “[...] resposta para as violações sistemáticas ou generalizadas aos direitos humanos”. Ela busca o reconhecimento das vítimas e a promoção de possibilidades para a paz, a reconciliação e a democracia. Disponível em: <https://www.ictj.org>. Acesso em: 4 maio 2020.

em consideração tanto na integração de políticas interestatais quanto na sua diferenciação (ABRÃO; TORELLY, 2013, p. 125).

Portanto, a Justiça de Transição pode ser concebida como um dos conjuntos mais importantes no âmbito das inovações das políticas internacionais do final do século XX e início do século XXI. Genro (2013, p. 93) enfatiza que a Justiça de Transição é um dos elementos fundamentais do devir de uma nova substancialidade, que se reporta à radicalização da democracia e aproxima os direitos fundamentais da vida cotidiana das pessoas. Nesse contexto, Guimarães (2013, p. 12) sustenta que a democracia, assim como o próprio sentido do que venha a ser a liberdade, está submetida a uma dramática disputa histórica, da qual depende o próprio sentido da civilização em que estamos inseridos.

A Justiça de Transição deve ser algo mais que o equivalente a uma justiça especial, excepcional e transitória, uma vez que objetiva reciclar o peso do passado e alcançar, pela via mais rápida e menos custosa, uma estabilidade social e política pós-traumática (ZAMORA, 2006, p. 27). A justiça dos tempos ordinários apresenta-se sob o manto da neutralidade, ao passo que a Justiça de Transição claramente toma partido das vítimas. A violência de Estado,⁴ altamente distinta daquela praticada por indivíduos singulares,⁵ lança um especial desafio às sociedades pós-conflito, que devem reconstruir-se e reconstruir a própria estrutura estatal, antes instrumentalizada para perpetrar sistemáticas violações (SILVA FILHO; ABRÃO; TORELLY, 2013, p. 12).

Portanto, é na centralidade das vítimas que se inspira um novo conceito de justiça, o qual se baseia nos direitos negados no passado, nos danos sofridos e no liame entre a injustiça presente e passada (ZAMORA, 2006, p. 33 e 45). A justiça, para atingir algum grau de efetividade, deve se reconstruir constantemente como o lugar de reconhecimento das vítimas e, conseqüentemente, como o espaço em que a ação da injustiça se torna pública (VALLADOLID, 2011, p. 232).

Segundo Adorno (2006, p. 29), “[...] o gesto de tudo esquecer e perdoar, privativo de quem sofreu a injustiça, acaba advindo dos partidários daqueles que praticaram a injustiça”. Até porque o prioritário na Justiça deve ser procurado na historicidade das vítimas, sobretudo na sua alteridade, negada pela injustiça sofrida (RUIZ, 2013, p. 79).

⁴ Não só a Justiça de Transição, mas também a justiça auricular deve lutar pela ruptura do pacto fáustico com a violência, que domina o Direito, uma vez que, hoje, os direitos humanos, na sua linha autêntica e crítica, são uma luta pela dignidade que passa pelo direito à memória, à verdade e à justiça (SELIGMANN SILVA, 2013, p. 59).

⁵ Silva Filho (2015b, p. 28) destaca que a parafernália técnica do Estado, colocada a serviço da morte, atenta contra a própria humanidade, pois cria uma justificativa que visa acioná-lo para eliminar parcelas inteiras de humanidade.

Os estudos acerca da Justiça de Transição se confrontam com sistemáticas violências históricas, de grandes proporções, que devem ser enfrentadas para que se possa construir uma nova sociabilidade. Nesse sentido, esclarece Ruiz (2013, p. 80) que, para uma efetiva Justiça de Transição, há que se desvendar e confrontar os elos ocultos que vinculam a perpetração da violência com sua potência mimética, razão pela qual somente por meio de políticas de neutralização da potência mimética a Justiça de Transição pode se efetivar.

A justiça se constrói de forma histórica. Não se exercita justiça de forma abstrata, uma vez que ela se manifesta como prática de poder para regularização dos múltiplos interesses do jogo social. Por isso, os critérios objetivos da Justiça de Transição precisam confrontar as experiências históricas de injustiça sob a perspectiva dos que reclamam por justiça. Não se trata de princípios transcendentais acabados, pelo contrário, trata-se de uma luta constante para repensar novas práticas a partir das experiências históricas de injustiça.

Segundo Ruiz (2013, p. 81), a justiça, enquanto prática histórica, não escapa aos jogos do poder. Por essa razão, a justiça não se identifica com um princípio transcendental aplicado ao particular, ela é uma prática dos sujeitos correlata ao modo de organização de suas relações e interesses. Não por acaso, os princípios formais da justiça podem ser direcionados para vários tipos de práticas, até mesmo para replicar o formalismo da lei e legitimar injustiças graves, como de fato ocorre muitas vezes, mas também podem ser utilizados para trazer justiça aos injustiçados. Para a justiça de transição, a justiça não pode se dobrar à lógica de incremento ou preservação do poder, uma vez que o justo da justiça se coaduna com a reparação das injustiças cometidas em determinados períodos históricos.

Benjamin (1996, p. 225) adverte: “[...] nunca houve um monumento de cultura que não fosse também um monumento de barbárie”. Noutro Norte, tem-se o conceito de biopolítica, desenvolvido por Foucault (2000, p. 286-287), autor que buscou compreender como o poder se desenvolve e passa a conduzir as relações sociais. A constituição do Estado moderno, cuja gênese passa pelas novas relações de produção capitalista, leva a instauração da biopolítica enquanto procedimento de intervenção social, no qual o poder passa a apropriar-se dos processos biológicos como estratégia de dominação política. Foucault (2000, p. 286-287) ensina que a biopolítica utiliza a violência nas doses necessárias para controlar a vida dos grupos sociais, sobretudo para eliminar, cirurgicamente, aqueles considerados uma

ameaça à ordem.⁶ Portanto, a violência biopolítica se legitima como uma estratégia racional de defesa da ordem.

Com maior agravo, nas sociedades latino-americanas, a potência mimética da violência se desenvolveu de forma peculiar, uma vez que se encontra na base genealógica da formação dessas sociedades. Conforme frisa Ruiz (2013, p. 86-87), a violência do genocídio indígena e a violência do escravismo sistêmico foram os atos constituintes dessas sociedades. Essa violência sempre foi legitimada como parte inexorável do avanço da civilização. Adiante, a violência biolítica dos Estados modernos, cujo maior exemplo, na América Latina, foram as ditaduras do final do século XX, legitima-se como atos de governos inevitáveis para manter a ordem e garantir o progresso.

Nesse sentido, Silva Filho (2015b, p. 17 e 31) destaca que a história da violência institucional no Brasil não começou com a Ditadura Civil-Militar⁷ de 1964, mas que esta, em sua atuação, em muitos aspectos inédita, seja em sua profundidade, seja no nível de aparelhamento estatal e social que levou a cabo, soube dar livre curso à herança histórica da violência, aprofundando a marginalização e perseguição aos grupos historicamente oprimidos no País. Embora o número oficial dos mortos nas ditaduras latino-americanas do final do século XX, desprezando-se a subnotificação, não seja tão elevado quanto o número de mortos nos campos de concentração da Segunda Guerra Mundial ou até mesmo no extermínio dos povos indígenas, tais regimes de exceção, em suas práticas e contextualizações políticas, deram continuidade à barbárie e à violência de outrora.

A violência biopolítica se legitima enquanto método de defesa da ordem, de forma racional e estratégica. A Justiça de Transição deve lidar com o passado de barbárie, sem desatentar para a característica biopolítica das violências dos Estados modernos e contemporâneos. O crime contra a humanidade é, axiologicamente, a marca registrada dos regimes ditatoriais, sobretudo os da Ditadura Civil-Militar ocorrida no Brasil de 1964-1985.

⁶ Giorgio Agamben (2004, p. 182-186) pontua que no estado de exceção predomina o poder soberano sobre a “vida nua”, a qual é despida de quaisquer qualificativos jurídicos e institucionais. Os casos mais emblemáticos de aparição dessas vidas nuas seriam os apátridas, os refugiados e os internos dos campos de concentração. O autor também afirma que “tudo é campo”, uma vez que o padrão de redução do humano à “vida nua” se espalha para fora dos campos de concentração propriamente ditos. Quando afirma que “tudo é campo”, Agamben (2004) sinaliza para o novo padrão político que aterroriza a civilização: a possibilidade de que o campo possa se instalar em qualquer lugar e em desfavor de qualquer pessoa, como nas penitenciárias, nas periferias, nos setores de imigração, além da construção de novos campos de concentração propriamente ditos, muitos dos quais com a chancela de Estados Democráticos, sob o pretexto de combate ao terrorismo, como Guantánamo.

⁷ Chama-se de Ditadura Civil-Militar ao invés de Ditadura Militar, uma vez que, no Brasil, o regime contou com o apoio explícito de grupos e membros da elite social do País, como, por exemplo, os grandes proprietários de terra, os empresários, os setores da grande mídia e uma parcela expressiva da população, que desinformada, auxiliou a repressão. Essa nova conceituação é um esforço por parte dos historiadores para evitar que caia no esquecimento a colaboração civil que a Ditadura Militar teve.

Conforme ilustra Garopon (2004, p. 109), no crime contra a humanidade, há um grande desequilíbrio entre as partes e uma absoluta negação da vítima como pessoa. Além disso, são chamados de crimes contra a humanidade porque objetivam a completa eliminação humana, por meio da perseguição e expulsão de grupos de pessoas da comunidade política, atacando a base daquilo que permite a própria existência da política: a pluralidade humana. Infelizmente, é o Estado que tem se revelado o principal autor dos crimes contra a humanidade, e isso traz um agravante incestuoso, pois é justamente o Estado que deveria proteger os seus cidadãos.

Viola (2012, p. 153-166) assevera que a sombra da injustiça é a violência, já que toda injustiça encarna um tipo de violência.⁸ A violência do presente se conecta com a violência histórica mal resolvida, perfazendo assim uma injustiça histórica que é justificada como legítima. Para refletir criticamente sobre a desconstrução de uma sociedade violenta, com valores, instituições, princípios e práticas violentos, há que se procurar a gênese para além do imediatismo do presente. As ditaduras vividas nos países da América Latina durante o século XX não podem ser interpretadas como episódios pontuais de violência. A lógica violenta desses eventos se conecta com uma violência histórica mal resolvida, que vem desde a formação dos Estados e contamina, ainda hoje, as instituições e os comportamentos dessas sociedades. Há algo quase que intangível nesse histórico de violência que dificulta sua neutralização e perpetua a realidade social latino-americana.

Ruiz (2013, p. 81) acrescenta que, no contexto das sociedades pós-metafísicas, a referência objetiva que se deve utilizar para julgar o justo da Justiça é a alteridade humana.⁹ Assim, as práticas de justiça, para definir o que é justo em cada contexto, haverão de remeter permanentemente à alteridade dos injustiçados. Os princípios e procedimentos podem auxiliar nos critérios de identificação do justo, mas o justo da Justiça tem que ser aferido a partir do critério da alteridade do injustiçado – o justo é relativo à injustiça cometida, que deve ser reparada. Por essa razão, seríamos também responsáveis pela definição dos tipos de princípios e procedimentos a serem utilizados para ministrar a justiça.

Como afirmado acima, a Justiça de Transição abarca esse conjunto de princípios e procedimentos; é uma justiça que toma lado, o lado da alteridade das vítimas das sistemáticas violações praticadas em estados de exceção. A potência mimética da violência é reinventada

⁸ Silva Filho (2015b, p. 28) afirma que o sofrimento seria, portanto, o ponto de partida de uma ética negativa.

⁹ Emmanuel Levinas é um dos pensadores que tem desenvolvido, com maior afinco, a ideia de alteridade enquanto critério de aferição da justiça. “A justiça consiste em reconhecer em outrem o meu mestre. A igualdade entre pesos nada significa por si mesma. Tem um sentido econômico e supõe o dinheiro e assenta já na justiça – que, bem ordenada, começa por outrem. É o reconhecimento do privilégio de outrem, e da sua autoridade, acesso a outrem fora da retórica que é manhã, domínio e exploração.” (LEVIANAS, p. 59).

enquanto potência anamnética da justiça. Nas palavras de Ruiz (2013, p. 99), “[...] uma secreta voz ecoa desde a fundura dos tempos clamando por justiça devida, por uma verdade não dita e por uma memória negada. É a voz das vítimas da injustiça histórica que subsiste como potência e memória de uma justiça a ser feita”.

Toda a herança dos regimes repressivos e autoritários que marcaram a América Latina, com maior agravo pelas ditaduras do final século XX, ainda está sendo tratada pelos regimes democráticos em processo de constante afirmação. Abrão e Genro (2013, p. 50-51) afirmam que as dificuldades se justificam, em primeiro lugar, porque a maior parte das transições políticas para a democracia foram feitas sob compromisso. E depois porque a democracia expandiu-se mais como “forma” do que como “substância”, razão pela qual os valores que sustentaram as ditaduras ainda são aceitos como “razoáveis”, mesmo após o término dos regimes de exceção. As transições dos regimes autoritários são moldadas pelas circunstâncias daqueles momentos, peculiares em cada país, mas que seguem padrões previsíveis. Ao cabo, trata-se de uma ideologização conservadora da memória, que impede pactos legítimos de conciliação, porque os impõe a partir de valores que são aceitos exclusivamente pelos que eram beneficiários do autoritarismo.

No Brasil, é possível demarcar três momentos históricos relevantes no campo da Justiça de Transição. O primeiro momento é marcado pela luta do Movimento pela Anistia e a entrada em vigor da Lei de Anistia em 1979, que possibilitou o retorno dos exilados políticos ao País. O segundo momento diz respeito à promulgação da Lei n.º 9.410/1995, por meio da qual o Estado brasileiro reconheceu a existência de mortes e desaparecimentos políticos durante a Ditadura. E o terceiro momento diz respeito à entrada em vigor da Lei n.º 10.559/2002, que possibilitou a regulação do direito à reparação, com fulcro no art. 8º do ADCT (BRASIL, 1988).

Em verdade, as discussões relativas ao legado do passado autoritário, sobretudo da Ditadura Civil-Militar de 1964-1985, sempre estiveram em pauta pela persistente atuação dos movimentos sociais, dos ex-presos políticos e dos familiares de desaparecidos políticos. Todavia, essas pautas adquiriram maior visibilidade e importância para o Estado brasileiro durante a primeira década e meia do século XXI. Demonstrações inexoráveis disso podem ser verificadas especialmente a partir do ano de 2002, quando o tema da Justiça de Transição passou a ocupar um espaço público interessante, por meio de uma série de iniciativas e respostas por parte do Estado brasileiro, que, de forma integrada com a sociedade civil, passou recuperar os processos negados ao longo do período de arbitrariedade.

Nesse sentido, merece menção o lançamento do 3º Plano Nacional de Direitos Humanos, instituído por meio do Decreto n.º 7.037, de 21 de dezembro de 2009, no qual o tema do direito à memória e à verdade recebeu especial atenção, previsto no Eixo Orientador VI e detalhado nas Diretrizes 23, 24 e 25 (BRASIL, 2009). No mesmo período, destacam-se o franco funcionamento¹⁰ da Comissão de Anistia, instituída pela Lei n.º 10.559/2002 (BRASIL, 2002b), a criação da Comissão Nacional da Verdade, por meio da Lei n.º 12.528, de 18 de novembro de 2011 (BRASIL, 2011b), e a promulgação da Lei de Acesso à Informação, Lei n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011 (BRASIL, 2011a).¹¹ Outra grande ação foi lançada pelo CFOAB,¹² que propôs, em 21 de outubro de 2008, perante o STF, em sede de controle abstrato de constitucionalidade, uma ADPF com o objetivo de verificar a interpretação até então dada à Lei de Anistia brasileira.

Ao se analisar as medidas adotadas pelo Brasil no tocante à Justiça de Transição, o que será mais bem abordado do longo deste capítulo, percebe-se que o País apresenta grandes avanços no que diz respeito à reparação, à busca pela verdade e à construção da memória, mas deixou a desejar quanto às dimensões da reforma das instituições, da regularização da justiça e do reestabelecimento da igualdade perante a lei. Na atual conjuntura política, é pouco provável que o Estado efetive algum avanço nessas pautas; pelo contrário, se não houver retrocessos, já será uma vitória.

Conforme pontuam Abrão e Genro (2013, p. 41 e 45), a principal característica do processo de transição no Brasil, com ênfase na primeira década do século XXI, é que as medidas de reparação têm sido o eixo estruturante da agenda que procura tratar do legado da violência da Ditadura Civil-Militar de 1964-1985. Evidentemente, existe um grande questionamento em relação ao direito à reparação das vítimas no Brasil, ignorando que o

¹⁰ Não menos importante, a Comissão Especial de Mortos e Desaparecidos Políticos, instituída pela Lei n.º 9.140, 4 de dezembro de 1995, cumpriu um papel protagonista e elementar durante o período. A referida Comissão foi fundamental para o reconhecimento do desaparecimento forçado de 136 pessoas pela ação da Ditadura Civil-Militar, sobretudo para aferir a responsabilidade do Estado brasileiro no ocorrido e estabelecer indenizações devidas aos familiares. O trabalho dessa Comissão (mais de 470 processos) está sistematizado no livro *Direito à memória e à verdade*, publicado pela Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República.

¹¹ Outra importante iniciativa no tocante ao acesso à informação foi a decisão do governo federal de centralizar, no Arquivo Nacional, documentos da Ditadura Civil-Militar de 1964 que, até então, estavam espalhados em diversos órgãos federais e estaduais. O objetivo foi centralizar as informações das divisões do extinto Serviço Nacional de Informação (SNI). O projeto foi batizado de Memórias Reveladas, e, no ano de 2005, por meio do Decreto n.º 5.584, de 18 de dezembro de 2005, o governo federal determinou que instituições federais transferissem documentos relacionados à Ditadura ao Arquivo Nacional.

¹² Segundo Huntington (1994, p. 23), uma onda de democratização pode ser entendida como um grupo de transições de regimes não democráticos para regimes democráticos, que ocorrem em um período de tempo específico. Assim sendo, uma onda envolve também a liberalização ou democratização parcial em sistemas políticos que não chegaram a se tornar democracias efetivamente consolidadas, distinção importante para compreender as transições.

verdadeiro ‘custo-ditadura’ reside nos traumas que a sociedade ainda assimila – se ainda existem arquivos escondidos, se não há juízos penais, se continuam sem localização os restos mortais da maioria dos desaparecidos políticos, ao mesmo tempo tem-se construído uma crescente mobilização em torno do tema da Justiça de Transição. A reparação tem sido eixo estruturante da agenda (ainda pendente) da transição brasileira, conforme já referido, porém foi esse processo de reparação que permitiu a revelação da verdade histórica sobre a Ditadura, principalmente para as futuras gerações,¹³ a realização de políticas de memória a partir do testemunho das vítimas do período, bem como debates públicos sobre a Justiça de Transição e a internalização da pauta dos direitos humanos.

A Justiça de Transição não pode oferecer a reversibilidade do tempo nem desfazer o ocorrido, mas pode mostrar a vigência do passado fracassado, frustrado e não redimido. Também não pode garantir uma mudança no rumo do curso histórico, mas, ao reclamar o direito da vítima, está contribuindo para que o futuro deixe de ser uma reprodução do antigo horror, que se perpetua sem remissão na história. Neste conceito de Justiça de Transição não está em jogo apenas a relação da sociedade com o seu passado, mas também o modo como ela pode enfrentar as demandas do presente (ZAMORA, 2006, p. 46).

O direito à memória e à verdade refere-se à necessidade de conhecer e apurar os fatos ocorridos durante os períodos totalitários, a fim de evitar sua repetição, fortalecer os regimes democráticos emergentes e garantir os direitos humanos. A reparação diz respeito ao direito à indenização àqueles que foram vítimas de ações violentas ou arbitrárias cometidas pelo Estado durante os períodos de exceção e pode ser de origem material, psicológica ou simbólica. A regularização da justiça e o estabelecimento da igualdade perante a lei objetivam a apuração da responsabilização daqueles agentes públicos que, agindo em nome do Estado, praticaram graves violações aos direitos humanos. Por fim, a reforma das instituições trata da imperiosa necessidade de aperfeiçoamento das instituições públicas implicadas nas práticas dos crimes contra a humanidade, especialmente as instituições relacionadas à Justiça e à Segurança Pública.

Portanto, a Justiça de Transição recai sobre as transições políticas de sociedades que emergiram de um regime de exceção em direção a um regime democrático. Ela tem início no contexto de superação mínima das transições políticas propriamente ditas, direcionando as

¹³ No tocante às futuras gerações, Silva Filho (2015b, p. 48) aponta como dever de todos os que compõem o coletivo social e ocupam os assentos constituídos pela cultura assumir para si a tarefa de fazer justiça às vítimas do passado e de manter inabalável e constante a atenção no presente, receptível à fragilidade e à delicadeza da diferença, da identidade, que se afirma a todo o instante, e do compromisso de construir uma sociedade verdadeiramente democrática.

sociedades para uma confrontação com as violências do passado, como forma de evitá-las no futuro. Não por acaso, Teitel (1999, p. 287) ressalta a relação normativa positiva existente entre Justiça de Transição e Democracia. A autora sustenta a existência de uma relação poética entre a consciência do passado repressivo de um país e seu futuro. Desse modo, por meio da contabilização histórica, o que se propõe é a construção de um senso de justiça poética.

Segundo Silva Filho (2015, p. 264), a Justiça de Transição é uma “[...] política de luto, que ao olhar para trás caminha para frente, apoiada no lastro jurídico da humanidade em prol da defesa dos Direitos Humanos”. A Justiça de Transição remete à descrição de Benjamin sobre um quadro do pintor suíço Paul Klee chamado *Angelus Novus*. Ao descrever a referida obra, Benjamin (1994, p. 226) afirma que o Anjo da História deve ter o aspecto do *Angelus Novus* – um anjo que parece querer afastar-se de algo que ele encara fixamente:

Seus olhos estão escancarados, sua boca dilatada, suas asas abertas. O anjo da história deve ter esse aspecto. Seu rosto está dirigido para o passado. Onde nós vemos uma cadeia de acontecimentos, ele vê uma catástrofe única, que acumula incansavelmente ruína sobre ruína e a dispensa em nossos pés. Ele gostaria de deter-se para acordar os mortos e juntar os fragmentos. Mas uma tempestade sopra do paraíso e prende-se em suas asas com tanta força que ele não pode mais fechá-las. Essa tempestade o impele irresistivelmente para o futuro, ao qual ele vira as costas, enquanto o amontoado de ruínas cresce até o céu. Essa tempestade é o que chamados de progresso.

Segundo Silva Filho (2015b, p. 34), a figura do Anjo da História de Benjamin traz, ao mesmo tempo, a ideia de fraqueza e salvação. O olhar do anjo seria o olhar das vítimas da história, horrorizadas diante das ruínas. As ruínas não são simplesmente a justificativa e o custo do progresso. A fraqueza do anjo diante da tempestade do progresso não significa simplesmente a impotência diante do cortejo da história oficial. A história mostra que é somente por meio dos desvios, das hesitações e das dúvidas que algo de diferente pode surgir. É justamente por este desvio que o momento da ruptura cintila em intensidade. Por isso, o anjo está de costas para o futuro, para não perder o presente, aquela qualidade do agora que resulta de um passado revoltado, e não de uma repetição mecânica.

O anjo, embora ancorado pelo vento, olha para trás, horrorizado e atento à destruição que os ventos do progresso causam. O olhar atento é intenso ao ponto de dar visibilidade aos esquecidos pela história. O olhar horrorizado é potência capaz de atualizar as injustiças do passado e interromper a marcha linear do tempo, em sua eterna tentativa de repetição da violência.

2.2 A DIMENSÃO DA REPARAÇÃO

Após contextos marcados por violência em grande escala, torna-se imperativo buscar referências e parâmetros para a estruturação dos novos regimes políticos democráticos, sendo esse o campo privilegiado da Justiça de Transição. Nesse contexto, há um consenso em relação ao fato de que não se pode recomeçar de onde se tinha acabado, como se as atrocidades do passado não tivessem acontecido.

O desafio das transições políticas não se resume à mera restauração da ordem anterior, temporariamente suspensa pelos estados de exceção, daí porque Wanderley Santos (1978, p. 112) destaca que um dos equívocos mais comuns, que deve ser evitado, consiste em supor que o período autoritário representa um parâmetro histórico e que a retomada do controle dos fios do destino se dará em circunstâncias mais ou menos similares às que prevaleciam no período pré-autoritário.

Por essa razão, a Justiça de Transição é um debate em plena ascensão, que em pouco tempo dominou o debate público acerca da intersecção entre democracia, proteção aos direitos humanos e reorganização estatal pós-conflito. Como detalhado no tópico anterior, a Justiça de Transição se articula por meio de quatro dimensões fundamentais, voltadas à retomada da convivência social em um patamar mínimo de respeito à ordem democrática.

A primeira dessas dimensões trata do direito à reparação. Segundo Quinalha (2013a, p. 122 e 139), o termo refere-se a um processo de ordem histórica e, portanto, contingente, que almeja concretizar ideários de justiça com condições adversas. Esse direito se manifesta por meio de uma espécie de resposta, no sentido de reparar um legado traumático pós-autoritário, que afeta o desenvolvimento de determinada sociedade. A compensação financeira é certamente uma parte disso, mas a obrigação também se estende a gestos não monetários, que expressem o reconhecimento do dano causado e externem um pedido de desculpa em nome da sociedade. Por sua vez, Abrão e Genro (2012, p. 40) afirmam que o direito à reparação se concretiza por meio de Programas e Comissões de Reparação com iniciativas patrocinadas pelo Estado, com o intuito de efetivar a reparação material e moral dos danos causados pelos abusos do passado.

Van Zyl (2009) aponta que o elemento de reparação às vítimas deve ser efetivado pelo Estado devido às graves violações de Direitos Humanos que elas sofreram por parte das instituições governamentais. Assim, trata-se de um direito que pretende reparar as vítimas de ações violentas ou arbitrárias protagonizadas pelo Estado. Como visto acima, a reparação pode ocorrer de forma material, por meio de indenizações; de forma psicológica, por meio de

aconselhamentos, tratamentos médicos, psicológicos e terapêuticos, enquanto formas de superação dos traumas sofridos; e de forma simbólica, por meio de homenagens ou símbolos que reconheçam e preservem a memória do ocorrido. A reparação também pode assumir um caráter coletivo, direcionada para grupos específicos, ou até mesmo para a sociedade de forma geral. Além disso, consubstancia o reconhecimento público do Direito de Resistência dos que lutaram contra a opressão e sofreram as consequências físicas e psicológicas disso. Portanto, a reparação almeja atribuir valor e dignidade humana às vítimas ou aos seus familiares.

Por essa razão, Zamora (2013, p. 24 e 31) afirma que tão importante quanto acabar com a impunidade é a reabilitação das vítimas, sobretudo para que refaçam seus projetos de vida. Sem a reabilitação das vítimas, é impossível reconciliá-las com a sociedade e construir a ideia de que as violações aos seus direitos nunca mais acontecerão. A própria condição de vítima é um conceito em disputa. Nessa disputa, tem-se uma condição elementar, que diz respeito ao vínculo da vítima com a injustiça cometida. Portanto, vítimas são aquelas pessoas afligidas injustamente por um sofrimento produzido socialmente, no caso das Ditaduras, pelo próprio Estado.

No mesmo sentido, Greiff (2006, p. 323-328) afirma que a efetividade da reparação se encontra intrinsecamente relacionada com a possibilidade de restituir a condição de cidadão às vítimas, de restaurar a confiabilidade entre cidadãos e de promover a solidariedade social. A solidariedade social pode ocorrer, por um lado, quando diferentes grupos sociais se solidarizam com as vítimas no momento em que são despertados pela narrativa dos fatos históricos e, por outro lado, à medida que as vítimas percebem que lhes é oferecido um novo ‘contrato social’, no qual sua dignidade será reconhecida.

Conforme Abrão e Torelly (2013, p. 119), a ambiguidade da anistia brasileira, somada ao discurso social construído ao longo da Ditadura, estrutura, desse modo, os pilares da transição controlada, quais sejam: (i) politicamente controlada, por meio da negação da existência de vítimas e da justificação da violência pela tese dos ‘dois demônios’;¹⁴ (ii) culturalmente controlada, pela afirmação do esquecimento como a melhor forma de tratar o

¹⁴ A tese dos ‘dois demônios’ é um debate usualmente utilizado na tentativa de justificar a violência de Estado praticada durante a Ditadura Civil-Militar no Brasil. Sustenta-se, em síntese, que houve violência da parte dos militares, mas também houve violência da parte dos atores sociais contrários à ditadura. Por isso, a teoria dos ‘dois demônios’. Além disso, tenta justificar a violência praticada pelo regime enquanto resposta às ameaças das ações dos grupos armados de esquerda, sob o argumento de que estes pretendiam instaurar um regime socialista no país. Por óbvio, essa teoria não se sustenta; primeiro, porque não havia ações armadas capazes de colocar em xeque o regime político pré-1964, pelo contrário, foi justamente o Golpe que forçou a atuação armada de alguns poucos grupos de esquerda no Brasil, sobretudo por causa da clandestinidade imposta pelo próprio regime. Além disso, essas poucas ações, em nenhum momento, foram sistemáticas. Segundo, porque não se pode comparar atos de resistência ao governo ditatorial com a repressão armada do Estado, em toda a sua potência (QUINHALHA, 2013, p. 181-204).

passado; e (iii) juridicamente controlada, pela garantia de impunidade franqueada pela Lei de Anistia. O tema relacionado à anistia será tratado com maior profundidade no próximo capítulo.

Por essa razão, no Brasil, fazer justiça sempre será algo estranho aos tribunais e ao Sistema de Justiça tradicional, razão pela qual o direito à reparação, por meio da Justiça de Transição, mostra-se uma forma de efetivar o real significado da palavra justiça.

Nesse sentido, elucida Ruiz (2013, p. 83):

Todas as formas de justiça, para conseguirem ser justas, hão de reportar-se à alteridade humana, em especial à alteridade ferida das vítimas. Daí deriva que o objetivo primeiro da justiça é reparar a condição injustificada das vítimas e não a mera preservação da ordem pelo cumprimento da Lei, como define a justiça procedimental. A função procedimental da justiça é um momento segundo (secundário) a respeito do seu objetivo primeiro, que é: fazer justiça às vítimas.

O citado autor (RUIZ, 2013, p. 84 e 85) prossegue afirmando que uma *práxis* justa é aquela que repara a injustiça, uma vez que a reparação se torna o modo justo de implantar a justiça. Portanto, toda a justiça precisa ser justiça a partir das vítimas, ou seja, uma justiça das vítimas. Um dos grandes desafios da reparação é a invisibilidade das vítimas, produzida por inúmeros meios, sobretudo pela negação da violência, pelo esquecimento e pelos entraves do sistema tradicional da Justiça Ordinária. Ao final, ao se invisibilizar a vítima, naturaliza-se a violência e se inviabiliza a justiça reparatória.

Ademais, Ruiz (2013, p. 92 e 89) afirma que a violência produz vítimas. Não há violência sem vítima, nem vítima sem violência. Além disso, o primeiro efeito da mimese da violência, pelo efeito da repetição, é a naturalização da destruição de outro ser humano. A mimese, por definição, produz um impulso que tende a imitar um comportamento como se fosse algo natural. Ela naturaliza o comportamento violento e o reproduz, de forma inconsciente, como algo normal. Por isso, enquanto forma de efetivar a justiça às vítimas, a reparação também tem o condão de estabelecer uma nova relação com o passado.

Ruiz (2013, p. 102) afirma ainda que

A modernidade utilizou-se da visão linear do tempo para construir o mito do progresso inexorável da história. Este seria um princípio natural da racionalidade histórica que impulsiona os acontecimentos desde um passado, sempre inferior e obscuro, para um futuro sempre promissor. Nessa linearidade, o futuro é garantido pela lei do progresso histórico. Para tal lei o passado é sempre algo que deve se superar. Na história agiria uma espécie de dialética progressista que anula os efeitos negativos do passado abrindo o presente como o momento único importante do futuro que se avizinha. Nessa tese, a única justiça viável é a instituída pelo contratualismo procedimental, que faz de cada momento histórico um ponto zero na história. Na visão linear do progresso, o sofrimento das vítimas é interpretado como um efeito colateral inevitável e até benéfico quando visto desde a ótica do presente.

Porém, ao pensarmos a justiça desde as vítimas, uma justiça do Outro, o passado ressurgue como uma potência significativa que interpela a autossuficiência do presente. Qualquer presente existe sobre os lastros do seu passado. Nenhum presente pode deixar de ser o que o passado lhe legou. A temporalidade existe como expressão do fazer humano, por isso não há sociedade nem pessoa que possa olhar para seu presente senão a partir do seu passado. O que somos está condicionado ao que fomos e sofremos. Tudo o que passou está vivo no presente que nos constitui, nada do que aconteceu se perdeu para sempre. A diacronicidade da temporalidade presentifica, para as vítimas, a injustiça passada como sequelas que não foram reparadas. As vítimas da injustiça existem nessa condição enquanto não houver uma justa reparação da injustiça cometida. A condição da vítima é correlativa à perpetuação da injustiça no tempo.

Os atos de totalitarismo não podem ser anulados, porém muitas de suas consequências são reparáveis. Se a injustiça sofrida não tem como ser apagada enquanto acontecimento histórico, as condições provocadas pela injustiça podem ser superadas. Disso trata o direito à reparação no âmbito da Justiça de Transição.

O fundamento do direito à reparação encontra-se na própria Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (BRASIL, 1988).¹⁵ O art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) reconhece o Direito à reparação àqueles que foram atingidos por atos de exceção no período de 1946 a 1988, nestes termos:

Art. 8º. **É concedida** anistia aos que, no período de 18 de setembro de 1946 até a data da promulgação da Constituição, **foram atingidos, em decorrência de motivação exclusivamente política, por atos de exceção, institucionais ou complementares**, aos que foram abrangidos pelo Decreto Legislativo n.º 18, de 15 de dezembro de 1961, e aos atingidos pelo Decreto-Lei n.º 864, de 12 de setembro de 1969, **asseguradas as promoções**, na inatividade, ao cargo, emprego, posto ou graduação a que teriam direito se estivessem em serviço ativo, obedecidos os prazos de permanência em atividade previstos nas leis e regulamentos vigentes, respeitadas as características e peculiaridades das carreiras dos servidores públicos civis e militares e observados os respectivos regimes jurídicos. (BRASIL, 1988, grifos nossos).

Ocorre que esse sistema reparatório somente foi regulamentado com o advento da Lei n.º 10.559/2002, que estabeleceu critérios, sistematizou as formas de indenização, definiu o regime de anistiado político e criou a Comissão de Anistia, ligada ao Ministério da Justiça, responsável por analisar os requerimentos daqueles que se enquadram nos termos da lei.¹⁶ Antes disso, importa destacar a existência da Lei n.º 9.140, de 4 de dezembro de 1995, que

¹⁵ Alguns autores consideram o marco inicial do direito à reparação a própria Lei de Anistia de 1979, e não o art. 8 do ADCT. Essa subscrição adota a posição de que o marco inicial se deu com a Constituição de 1988, uma vez que a Lei de Anistia de 1979 deixou de fora muitos perseguidos políticos, não reconheceu a existência do desaparecimento forçado, nem previu qualquer espécie de reparação às vítimas. Portanto, foi somente com a Constituição que o direito à reparação e o reconhecimento da condição de anistiado político foram assegurados pelo ordenamento jurídico pátrio.

¹⁶ A referida Lei estabelece ao menos 17 situações de perseguição política aptas a ensejar a reparação econômica e o reconhecimento da condição de anistiado político.

tratou de um importante marco jurídico para o reconhecimento dos mortos e desaparecidos políticos, além de criar a Comissão Especial de Mortos e Desaparecidos Políticos.¹⁷ A referida Comissão tem atribuição para proceder ao reconhecimento de pessoas mortas ou desaparecidas em razão de participação política no período de 2/9/1961 a 15/8/1979; envidar esforços para a localização dos corpos dos mortos e desaparecidos políticos; e emitir pareceres sobre os requerimentos de indenização dos familiares das vítimas.

Ambas as Comissões foram instauradas no âmbito administrativo. Quanto a isso, é possível afirmar que, para as vítimas ou familiares, é mais efetivo buscar o direito à reparação ou o reconhecimento da condição de anistiado político pela via administrativa ao invés de acionar o Poder Judiciário, justamente por se tratar de procedimentos e mecanismos instaurados sob a égide da Justiça de Transição.

Importa destacar que a reparação de que trata a Lei n.º 10.559/2002 segue duas fases. Na primeira, o requerente obtém a declaração de anistiado político, após a Comissão diligenciar para a verificação dos fatos previstos no art. 2º. Trata-se de uma reparação simbólica,¹⁸ em que o requerente obtém o reconhecimento dos erros cometidos pelo Estado, sobretudo do seu Direito de Resistência aos arbítrios sofridos. Na segunda fase, ocorre a concessão da reparação econômica, com fulcro nos arts. 4º a 9º da Lei n.º 9.140/1995. Assim, a reparação econômica pode ocorrer por meio de prestação única ou mensal, permanente ou continuada.

O trabalho da Comissão de Anistia foi fundamental para efetividade do direito à reparação. Como o objetivo deste capítulo é tratar da Justiça de Transição e suas dimensões fundamentais, abordar-se-á muito rapidamente o papel da referida Comissão. A Comissão de Anistia inovou ao transferir as sessões de julgamento do prédio do Ministério da Justiça, em Brasília, DF, para as diversas cidades do país, por meio das chamadas ‘Caravanas da Anistia’. Segundo Baggio e Rosito (2013, p. 150), a primeira edição ocorreu em abril de 2008, na sede da Associação Brasileira de Imprensa (ABI), no Rio de Janeiro, RJ. As Caravanas foram concebidas dentro de um projeto de educação em direitos humanos; desse modo, transformaram-se em eventos públicos de memória, verdade e justiça, nos quais ocorriam

¹⁷ Essa Lei e a Comissão Especial de Mortos e Desaparecidos Políticos foram fundamentais para garantir o direito dos familiares, pois consistiram no primeiro reconhecimento oficial por parte do Estado brasileiro de que as mortes e os desaparecimentos políticos no período ocorreram por ação comissiva do Estado. Além disso, possibilitou soluções jurídicas para vários assuntos civis, principalmente a abertura de sucessão.

¹⁸ A Lei n.º 10.559/2002 avança em muitos aspectos da reparação, uma vez que, além de estabelecer o regime jurídico do anistiado político, prevê também outras formas de reparação simbólica, como, por exemplo, a contagem de tempo para fins de aposentadoria; garantia de retorno a curso de escola pública; o registro de diploma universitário obtido no exterior; reintegração de servidores públicos aos cargos que ocupavam, entre outras.

atividades voltadas ao testemunho¹⁹ e narrativas sobre a Ditadura, apresentações artísticas, exibição de documentários, realização de homenagens, campanhas de arrecadação de documentos, manifestações cívicas de democracia, além da leitura dos votos e julgamento dos requerimentos formulados com base na Lei n.º 10.559/2002.

No mesmo sentido, destacam Abrão e Genro (2009, p. 7):

No cumprimento de seu dever histórico e constitucional, a Comissão de Anistia tem implementado um efetivo programa de justiça de transição para o Brasil. O projeto das “Caravanas da Anistia”, com julgamentos públicos país a fora, nos locais onde as perseguições ocorreram, promovendo maior transparência e publicidade aos trabalhos e critérios da comissão. As atividades permitem, sobretudo aos jovens, conhecer a história e imbuir-se da relevância da manutenção da justiça e das liberdades públicas.

As Caravanas da Anistia tornaram-se, nas palavras de Rosito (2015, p. 337), “[...] local privilegiado de enunciação de narrativas acerca da Ditadura Militar, mas, sobretudo, de disputa pelo sentido do instituto jurídico da anistia política, categoria central no processo de redemocratização brasileira”. O trabalho público das Caravanas da Anistia deu visibilidade ao debate sobre as violações de direitos cometidas durante a Ditadura Civil-Militar e efetivou o direito à reparação no Brasil. Esse excelente trabalho da Comissão não tardou a despertar a ira conservadora. Logo que os pedidos de reparação econômica começaram a ser deferidos, houve um grande alvoroço na mídia panfletária, muitas vezes chamando as indenizações de ‘Bolsa Ditadura’²⁰ e questionando os respectivos valores.

Nesse aspecto, Silva Filho (2015b, p. 170-171) acrescenta que, para a maioria dos perseguidos políticos, a Lei de Anistia de 1979 nada representou em termos de reparação. Por essa razão, o pagamento de alguns valores retroativos é alto, sobretudo porque o Estado demorou mais de uma década para começar a pagar sua dívida com essas pessoas. O Estado ainda se encontra em mora com os perseguidos políticos, dentre os quais muitos morreram sem ver sua anistia reconhecida. É preciso dizer que, dos processos julgados pela Comissão de Anistia até o final de 2010, aproximadamente 34% foram indeferidos. Além disso, 41,33% de todos os requerimentos apreciados pela Comissão até o mesmo período foram deferidos, mas sem a concessão de qualquer reparação econômica.

Portanto, mesmo que não se analise o direito à reparação pela lógica transicional, mas sim sob a ótica meramente positivista, ainda assim há de se concluir que o direito às

¹⁹ O testemunho resultou em um inédito acervo de registros de violência. Trata-se de um arquivo magnífico, pois são mais de 70 mil processos, que abrangem relatos de todas as formas de perseguição política e atos de exceção praticados durante a Ditadura Civil-Militar no Brasil.

²⁰ Quanto à expressão ‘Bolsa Ditadura’, importa destacar que ela surgiu pela primeira vez no texto do jornalista Elio Gasparini, publicado no jornal *O Globo*, em 12 de março de 2008 (SILVA FILHO, 2015b, p. 190).

indenizações é fruto de um direito constitucional garantido pela Lei n.º 10.559/2002. Além disso, consubstancia um princípio elementar de Direito Civil, insculpido no art. 927 do Código Civil, que determina que aquele que causou danos deve repará-lo. Ora, conforme colocado por Silva Filho (2015b, p. 171), estabelecer um procedimento público por meio do qual o Estado reconheça seu equívoco ao perseguir, torturar, estuprar, matar, exilar e seviciar cidadãos que estavam sob sua custódia, bem como uma indenização para aqueles que foram alvo disso, é o mínimo que um país que se pretende uma democracia deve promover, principalmente porque, até o presente momento, não foram julgados aqueles que torturaram e mataram em nome do Estado.²¹

O processo de reparação foi um eixo estruturante da Justiça de Transição no Brasil, ao menos até o ano de 2016.²² Apesar da previsão no art. 8º do ADCT, a regulação e a efetiva implantação da reparação ocorreram somente a partir de 2005. Assim sendo, mesmo tratando-se de um processo implantado tardiamente, principalmente quando comparado com os de países vizinhos, como a Argentina e o Chile, tem-se que as medidas de reparação corroeram dois dos pilares da transição controlada, como visto acima, a saber: a negação da existência da vítima e a memória do esquecimento. Além disso, as referidas medidas fomentaram o debate sobre a memória, a verdade, a justiça e a impunidade, entabulando a discussão sobre as outras dimensões da Justiça de Transição e tornando central a incompatibilidade entre um regime democrático e um legado autoritário de violações aos direitos humanos.

Portanto, no Brasil, o direito à reparação, além de encontrar seu fundamento no texto constitucional, é um importante instrumento de efetivação de justiça às vítimas das arbitrariedades e graves violações aos direitos humanos cometidas durante a Ditadura Civil-Militar de 1964-1985. Ao efetivar o direito à reparação, sobretudo por meio do trabalho da Comissão de Anistia, que, de forma transversal, também produziu memória e verdade, a luta por anistia iniciou uma nova fase no Brasil, que a doutrina convencionou chamar de segunda

²¹ Certamente, se fossem calculados os valores das pensões militares pagas àqueles que se envolveram direta e diretamente na prática dos crimes contra a humanidade, o montante superaria de longe o que o Estado vem pagando aos ex-perseguidos políticos (SILVA FILHO, 2015b, p. 171).

²² O *impeachment* de Dilma Rousseff significou a paralização da pauta entorno da Justiça de Transição. A assunção do poder por Michel Temer desacelerou as medidas adotadas pelo governo federal no tocante ao tema. Após isso, o presidente Jair Bolsonaro, publicamente conhecido por fazer apologia à tortura e homenagear os torturadores da época, impôs um grande retrocesso no campo da Justiça de Transição, uma vez que nomeou militares para a Comissão de Anistia. Nesse sentido, a Procuradoria Federal encaminhou recomendação ao governo federal alertando que integrantes do aparato militar não podem fazer parte da Comissão, pois foram eles os autores das violações. Sobre isso, veja-se a matéria disponível nas mídias sociais, como, por exemplo, no *site* da Rede Brasil Atual (PRESENÇA..., 2019).

fase²³ da luta por anistia. Se antes a anistia significava esquecimento e omissão, agora ela é lida como memória e reparação.

2.3 A DIMENSÃO DA BUSCA PELA VERDADE E CONSTRUÇÃO DA MEMÓRIA

A segunda dimensão fundamental da Justiça de Transição trata da busca pela verdade e da construção da memória. Como visto acima, o ideário de justiça deve partir da memória das violências e injustiças sofridas e praticadas em períodos totalitários. Silva Filho, Abrão e Torelly (2013, p. 13) afirmam que a justiça deve partir da memória da injustiça e da violência sofrida, construindo uma espécie de tradição de “justiça anamnética”, na qual o pensamento e a ação devem ter a capacidade de se transformar em uma espécie de “caixa de ressonância”, a fim de captarem o eco das vozes que emudeceram.

A anamnese, num primeiro momento, resgata o acontecimento pretérito e o presentifica, recompondo na atualidade os traços do passado. Por isso, a anamnese costura uma espécie de ponte do passado com o presente, tornando aquela parte deste. As violências ocultadas pelo esquecimento encontram-se expostas pela potência anamnética do debate acerca da barbárie. O ponto de referência que a anamnese utiliza para opor-se à potência mimética da violência é a condição das vítimas. Por essa razão, o debate e a exposição pública da barbárie são o início da neutralização da potência mimética da violência, razão pela qual os atos de memória atualizam as barbáries da violência como um meio eficiente para evitar a sua repetição (RUIZ, 2013, p. 100).

O referido autor acrescenta ainda que

A mimese da violência, que é estimulada pelas políticas de esquecimento, encontra seu freio no debate sobre a memória. [...] Quando a potência mimética da violência é contrastada com a alteridade negada das vítimas, sua capacidade autorreprodutiva se inibe e se neutraliza. Quando exposta pela memória, a potência mimética da violência perde seu potencial contaminante. As pessoas e instituições que atualizam a violência como atos de memória a partir das vítimas conseguem inibir o potencial de contágio da mimese violenta. As políticas de memória, ao expor as consequências históricas da violência, desarmam a potência contaminante de sua mimese. As políticas de memória da violência histórica inibem sua utilização como dispositivo biopolítico de governo das populações. Os atos de memória inibem a barbárie, as políticas de esquecimento a perpetuam. [...] Para que a vítima se torne um referente ético da Justiça são necessárias práticas de memória que neutralizem as estratégias do esquecimento. Nesse contexto, memória, sob a forma de anamnese, é o recurso das vítimas contra o esquecimento amnésico da justiça histórica. (RUIZ, 2013, p. 100, 101 e 104).

²³ A primeira fase da luta por anistia foi aquela marcada pela luta do Movimento pela Anistia, em 1970, fase essa concebida como de liberdade. A segunda fase pode ser identificada a partir de 2001, com os avanços no campo da reparação, somando-se a ideia de anistia como liberdade à ideia de anistia como reparação. Por fim, a terceira fase da luta pela anistia no Brasil, ainda pouco desenvolvida, diz respeito à ressignificação jurídica da anistia, restringindo sua interpretação única e exclusivamente aos crimes políticos cometidos pela resistência (ABRÃO, 2012, p. 118).

Silva Filho, Abrão e Torelly (2013, p. 13) diferenciam verdade e memória, nestes termos: a verdade seria a recuperação de múltiplos olhares e narrativas em contraponto a uma descrição oficial que aspira à linearidade. As fontes básicas da busca pela memória são os arquivos oficiais e o testemunho dos envolvidos. A memória, por sua vez, é um instrumento de construção dos espaços de conhecimento, significação e ressignificação do social e das vivências individuais e coletivas. Por essa razão, a memória constitui-se como um conceito de justiça alargada, dialogando com a dimensão reparadora da Justiça de Transição, sobretudo em atenção à recomposição identitária daqueles que vivenciaram as experiências traumáticas da repressão.

Segundo Silva Filho (2015b, p. 268-269), o direito à verdade origina-se das reivindicações das vítimas e dos familiares daqueles que sofreram violações de direitos humanos e encontra suas raízes no Direito Internacional Humanitário. Ademais, o direito à verdade encontra sua mais remota positivação no art. 32 do Protocolo Adicional às Convenções de Genebra, de 12 de agosto de 1949, relativo à Proteção das Vítimas dos Conflitos Armados de Caráter Internacional de 1977 (Protocolo I). A Comissão IDH vincula o direito à verdade ao direito de acesso à informação,²⁴ nos termos do art. 13 da Convenção Interamericana de Direitos Humanos, da qual o Brasil é signatário. Importa mencionar ainda que a Comissão de Direitos Humanos da ONU (2006), em cumprimento à Resolução n.º 255/1966, realizou um estudo sobre o direito à verdade, definindo-o da seguinte forma:

O direito à verdade sobre as graves violações aos Direitos Humanos bem como sobre severas violações das normas de direitos humanos é um direito inalienável e autônomo, vinculado ao dever e à obrigação do Estado em proteger e garantir os Direitos Humanos, conduzir investigações eficazes e garantir remédios efetivos e reparações. Este direito é estritamente vinculado a outros direitos e possui dimensões tanto individuais como coletivas, devendo ser considerado como um direito que não admite suspensões e que não deve estar sujeito a restrições.

Silva Filho (2015b, p. 51 e 143) afirma que o direito à memória e o direito à verdade são direitos que se articulam de maneira muito próxima, a ponto de, em muitos momentos, figurarem juntos em uma mesma expressão: “direito à memória e à verdade”. Entretanto, o autor traça a seguinte distinção entre os dois institutos:

Enquanto a ideia de um direito à verdade é tributária do desenvolvimento do Direito Internacional dos Direitos Humanos e pode ser rastreado, de modo cada vez mais intenso, nas normas de Direito Internacional e nas sentenças produzidas por jurisdições internacionais, bem como nos documentos gerados pela atuação de organismos internacionais, como ONU e [Organização dos Estados Americanos]

²⁴ Não por acaso, no Brasil, a Lei de criação da Comissão Nacional da Verdade e a Lei de Acesso à Informação foram sancionadas pela presidente Dilma Rousseff no mesmo ano.

OEA, o direito à memória também encontrará a sua força a partir do mesmo influxo, mas com uma dimensão muito mais ampla. O direito à verdade volta-se à necessária investigação eficaz para que as circunstâncias das graves violações de direitos humanos ocorridas em meio a situações de violência massiva na sociedade, mormente em meio a regimes ditatoriais ou a Estados que praticam crimes contra a humanidade, possam ser esclarecidas e conhecidas, bem como os autores e vítimas de tais atrocidades. Já o direito à memória indica a necessidade de recordar tais fatos gravosos, sinalizando de modo coletivo para o seu repúdio, mediante gestos, feitos e políticas que aportam na dimensão cultural e simbólica e na representação cívica do passado ausente, tentando escapar da aparição desse passado como sintoma de repetição não devidamente purgado e catalisador do caráter mimético da violência. Assim, não se trata simplesmente de delinear os detalhes das graves violações, mas sim de representá-las de modo a ressignificá-las no espaço público e coletivo, o que pode assumir infinitas formas e maneiras. O direito à memória também alerta para a prioridade ética que deve ser dada ao testemunho das vítimas, pois é através da sua memória, ainda que representada no silêncio e na dor, que a sociedade poderá melhor conhecer a dimensão das violências praticadas com o apoio ou diretamente pelo Estado. O exercício da memória nesta chave, outrossim, é parte indissociável não só da reapresentação ressignificada e simbólica dos fatos, mas até mesmo da sua construção e delineamento, o que ajuda a entender um pouco o porquê da forte proximidade entre um direito à memória e um direito à verdade. [...] O direito à memória envolve a necessidade de que o Estado se empenhe em políticas de memória que incentivem o afloramento de todas as narrativas relacionadas às violações passadas. Por outro lado, quando se fala do direito à verdade, não se está apontando para os altares metafísicos, mas sim para as tentativas, sempre renovadas, de representar o passado. Não se trata de buscar uma versão absoluta e oficial dos fatos, pois há narrativas diferentes e todas são importantes para recompor o caleidoscópio histórico, ao mesmo tempo em que é imprescindível que seja construída uma narrativa pública reconhecida pelo Estado em relação aos abusos cometidos em nome dele mesmo.

Silva Filho (2015b, p. 27, 48 e 52) também afirma que a política no século XX assume uma nova feição, qual seja, a de uma política do luto, na qual a memória é a principal arma. Esse luto não significa mais o imobilismo de uma interminável lamentação sobre o passado, mas sim a necessidade de que o presente seja transformado pela repercussão do passado. Recuperar esse passado é tarefa da memória que pretende evitar a repetição. As guerras, os totalitarismos, os genocídios, os crimes contra a humanidade e os campos de concentração do século XX impuseram uma reflexão sobre a importância da memória, criando um novo imperativo categórico na contemporaneidade: lembrar para não esquecer. Apesar disso, as democracias emergentes do século XX preferiram instaurar um marco zero, com a ideia equivocada de que isso purificaria todas as feridas, as dores e as injustiças cometidas no passado.

Como a Justiça de Transição atua em contextos de violência extrema, deve-se partir do pressuposto de que a violência não é um evento pontual, que desaparece ao cessar do ato violento. Isso quer dizer que o transcurso do tempo linear não apaga a potência mimética da violência; no máximo a oculta. Nesse contexto, Ruiz (2013, p. 85) destaca que a violência não se apaga ao virar da página do tempo, pois ela cultiva uma persistência diacrônica, cujos

efeitos permanecem ao longo do tempo. Portanto, a lógica do tempo linear²⁵ não se aplica à violência, uma vez que seu passado não se apaga com o mero passar do tempo. Os efeitos da violência persistem mesmo após o término do ato violento e ecoam para limites incalculáveis. Na violência, vigora outro tempo, que não o tempo linear.

Zamora (2013, p. 23 e 35) afirma que a importância de conhecer a verdade sobre as ocorrências do passado se justifica pelo fato de que, na grande maioria dos casos, os crimes praticados durante os estados de exceção são acompanhados por práticas de esquecimento, com a finalidade primordial de assegurar a impunidade. Exemplos dessas práticas são os atos de desvalorizar ou criminalizar a memória; infundir o medo; tornar obrigatório o esquecimento; ocultar fatos; destruir provas e documentos; escrever a história pela perspectiva dos violadores; controlar as transições políticas pós-conflito, etc. Por isso, a busca pela verdade é o primeiro caminho para a superação dos traumas sofridos, não só pelas vítimas, mas também pela sociedade como um todo.

Ademais, a história que se apresenta como vencedora, já dizia Benjamin (1966, p. 91), fecha-se numa lógica linear que ignora as vítimas sob o cortejo triunfante do progresso. O direito à memória trata de romper com essa lógica e abrir uma brecha, pela qual nascerá a ação política. Afinal, a experiência traumática somente se recupera a partir do exercício do luto, que funciona como o exercício da memória – paciente, afetivo, perigoso e destemido – e, pior, revela que a sociedade de hoje se estrutura sobre os cadáveres das vítimas esquecidas. O exercício da memória, portanto, não se faz sem o confronto de valores (ABRÃO; GENRO, 2012, p. 55).

Ao nos debruçarmos sobre o passado de violências massivas de uma sociedade, somente a descrição historiográfica não é suficiente, pois não consegue sequer chegar ao âmago das questões. Por essa razão, as memórias afetiva, artesanal, testemunhal, sentimental e política são fundamentais. Memória e história apresentam uma relação complementar, assumindo funções muito mais ricas quando entendidas em conjunto. Até porque a realidade é algo a mais do que os fatos registrados nos documentos oficiais pelos vencedores, ela também é composta pelos não fatos, pelos projetos e sonhos, pelas possibilidades e versões que foram destroçadas e manipuladas pela política do esquecimento (SILVA FILHO, 2015b, p. 262).

Sociedades traumatizadas pela violência massiva tendem a aderir com facilidade a reações violentas descontroladas, como também se submeter facilmente ao autoritarismo,

²⁵ Ainda sobre a temporalidade linear, importa destacar que, muitas vezes, as vítimas se tomam invisíveis por diversos artifícios, uma vez que as políticas de esquecimento foram minuciosamente lavradas como versões oficiais da história contada pelos vencedores. O testemunho sob a perspectiva dos oprimidos é um poderoso instrumento de busca da verdade para a construção da memória.

tomadas pelo medo, ou talvez por serem incapazes de compreender os riscos a ele atrelados, em razão das âncoras que induzem ao esquecimento. Ademais, Horhkeimer (1976, p. 16) desenvolveu a tese de que o crime é sempre evidente a quem o comete e a quem o sofre, vitimário e vítima, mas, para que alcance as novas gerações, é necessário alguém que o torne memória.

Nesse sentido, importa lembrar que as sociedades latino-americanas em geral e o Brasil em particular estão marcados por uma sucessão histórica de barbáries institucionais, desde seus primórdios, como, por exemplo, o genocídio dos povos originários e africanos. Assim, Ruiz (2013, p. 99) pontua que:

As políticas de esquecimento nunca desarmaram o potencial mimético da violência, pelo contrário, contribuíram para a banalização da barbárie. Os inúmeros atos de esquecimento político formal só contribuíram para negar as barbáries históricas cometidas, o que possibilitou que a barbárie tomasse o rosto de normalidade em nossas sociedades. As políticas de esquecimento banalizaram a barbárie ao extremo de conviver com a violência extrema e os Estados de exceção como algo natural de nosso contexto social. Os atos formais de esquecimento contribuíram de forma decisiva para que a banalização da barbárie se perpetuasse ao longo dos séculos como atos normais de governo. [...] As políticas de esquecimento, além de não neutralizarem o potencial mimético da violência, cometem uma segunda injustiça contra as vítimas, apagando-as da história. Ao desconhecer a injustiça sofrida, negam a sua existência como vítimas e as condenam ao esquecimento definitivo, sua segunda morte.

De modo ilustrativo, recorda Loraux (1988, p. 25 e 31) que as tragédias aristotélicas deveriam evitar tratar dos males próximos aos que viviam na cidade, a fim de frustrar comoções descontroladas por parte dos cidadãos. Cita, como exemplo, o caso de Frinico, que teve que pagar uma multa de mil dracmas por ter feito uma peça sobre a Tomada de Mileto, fato histórico ocorrido durante as guerras persas e que marcou muitos gregos, devido à sua brutalidade. Isso quer dizer que, na cultura Grega, apesar dos inúmeros personagens mitológicos representativos da ideia do mal, da fúria e da vingança, a política e os decretos eram altamente voltados à política do esquecimento. A autora recorda que a anistia de 403 a.C em Atenas, quando do fim da violenta obliquaria dos trinta, impôs uma espécie de dever do esquecimento, sob o argumento de que era proibido recordar-se dos males (*me mnesikakeîn*).

Recuperar a memória significa trazer ao presente o passado, sobretudo aquele que ficou ausente. Catroga (2001, p. 24) afirma que não há representação memorial sem traços, palavra cuja origem deriva do latim *tractus* e indica, desde o século XII, a sequência de impressões e vestígios deixados por um animal, inclusive o homem. Aponta Silva Filho (2015b, p. 47) que o cultivo e o resgate da memória de todas as históricas negadas pelo avanço impiedoso da civilização são capazes de nos tornar mais humanos, principalmente de

fazer com que voltemos a nos indignar com a injustiça e não nos esqueçamos da barbárie que se esconde por trás de cada cena da vida cotidiana.

A memória não é somente um instrumento para explorar o passado, mas sim o cenário que os sujeitos da recordação deverão escavar para resgatar os fragmentos da história que lhes permitam desenhar o presente (ZAMORA, 2013, p. 42-43). Afinal, trata-se de recordações daqueles que escaparam da morte, e a narrativa dessa sobrevivência deve servir não somente como elaboração do trauma sofrido, mas também como fórmula política²⁶ para que a repetição mimética da violência não volte a acontecer. Esse enfrentamento torna-se político quando a Justiça de Transição se encarrega dele e se revela portadora não mais da amnésia do passado, mas sim da anamnese que visa à intervenção crítica no presente (SELIGMANN SILVA, 2013, p. 53 e 57).

Zamora (2013, p. 30) afirma que tornar politicamente eloquente o sofrimento é a melhor forma de nominar e combater o horror, o que abre a possibilidade de questionar as práticas de esquecimento, as quais são cúmplices das formas de violência. Não se ignora que a narrativa do sofrimento é algo extremamente difícil, não só para o narrador, mas também para o ouvinte, que acaba por presenciar o testemunho.²⁷ Tampouco se nega que a construção da historiografia, a partir do testemunho das vítimas é uma empreitada igualmente difícil, uma vez que suas recordações guardam traços de traumas profundos, em decorrência das violências sofridas. Entretanto, como disse Adorno (2005, p. 28), a narrativa do sofrimento é condição de toda a verdade. Trata-se da possibilidade de recolocar, no plano simbólico, toda a violência historicamente ocultada.²⁸

Como o próprio Adorno (1980, p. 68) afirma, “[...] forma parte do mecanismo de dominação proibir o conhecimento do sofrimento por ele produzido”. Nesse sentido, Silva

²⁶ Diz-se que a solução precisa ser política, pois, segundo Freud (1968), os indivíduos que sofrem de “memória demais”, uma das definições do traumatizado, conseguem no máximo tentar diminuir o teor do pesar ou da tristeza de suas memórias, sobretudo porque as violências sofridas tendem a marcar de forma patológica a vida dessas pessoas. Além disso, as lembranças traumáticas são um alvo importante do processo de cura do analisado.

²⁷ Há de destacar ainda que o testemunho deve também ser reconhecido como um imperativo de nossa era, que traduz a luta pela defesa dos direitos humanos. O testemunho não é mera repetição do passado, mas a construção do presente – construção simbólica do mal perpetrado, com vistas à não repetição. A sociedade do trauma somente será efetivamente pós-traumática quando souber enfrentar os traumas das violências cometidas em períodos de totalitarismo (SELIGMANN SILVA 2013, p. 53 e 58).

²⁸ Paul Ricoeur identifica nos fenômenos mnemônicos a sobreposição de duas dimensões: a cognitiva e a pragmática. Na dimensão cognitiva, fica claro que a memória possui ambições veritativas, que a aproximam da historiografia e a distanciam da mera imaginação. No campo pragmático da memória, por sua vez, evidenciam-se dois aspectos: a memória tanto pode brotar espontaneamente como pode ser fruto de um esforço consciente para trazer à lembrança aquilo que ficou esquecido. Para tratar de ambas as dimensões, Ricoeur utiliza a palavra rememoração. Além disso, o autor afirma que a recordação bem sucedida indica que houve o reconhecimento, por meio do qual o ausente torna-se presente novamente. O reconhecimento indica, portanto, a verdade sobre o passado por meio da memória (*apud* SILVA FILHO, 2007, p. 40-46).

Filho (2015b, p. 62) lembra de que aquilo que deve ser esquecido, mormente, é objeto da dinâmica do poder, que tenta manipular ideologicamente as narrativas:

As filiações identitárias que sustentam a compreensão e a ação dos indivíduos estruturam-se em narrativas, através das quais a memória é incorporada à identidade. Tais narrativas são sempre objeto de poder, já que tanto a narração como a memória mesma são seletivas. O que deve ser lembrado e o que deve ser esquecido são alvos inerentes às dinâmicas do poder, especialmente quando analisados modernamente no contexto dos Estados nacionais. Assim, outro claro obstáculo que se apresenta ao trabalho de luto e rememoração é a possibilidade da manipulação ideológica das narrativas. A possibilidade de uma memória coletiva pode ser vista tanto como uma conquista, como também um objeto de poder e manipulação. Daí o apelo de Le Goff para que o esforço científico (e acrescentaria também o político comprometido com a defesa da pluralidade democrática) seja no sentido de permitir a pluralidade de memória, narrativas e interpretações, evitando a imposição de epopeias e descrições amarradas, assépticas e homogêneas.

Por essa razão, Abrão e Genro (2012) afirmam que o direito à memória é condição essencial para a manutenção do tecido social, senão a sociedade repetirá, quase que de forma obsessiva, o uso arbitrário da violência, no qual o esquecimento será utilizado para obnubilar novas barbáries. Afinal, “[...] uma sociedade do presente fundada no esquecimento será sempre uma sociedade injusta. E, registre-se, a memória aqui não é importante só para que não se repita jamais, mas também por uma questão de justiça às vítimas que caíram no caminho” (ABRÃO; GENRO, 2012, p. 56).

Por isso, fala-se também em ‘dever de memória’, que trata da imperiosidade do reconhecimento da dignidade das vítimas, por meio da assunção da responsabilidade social. Recobrar a memória exige um investimento de tempo, espaço, atenção e cuidado. Somente por meio da memória das vítimas poder-se-á fazer justiça, daí o dever de memória. Ademais, a justiça somente poderá ser efetivada por meio de um projeto político que reconheça as injustiças do passado. No Brasil, as violências cometidas durante a Ditadura Civil-Militar não ganharam a dimensão pública que deveriam, muito porque as atrocidades cometidas foram ocultadas, muito por conta do efeito da anistia praticada a partir de 1979 e da abertura lenta, gradual e segura controlada pelo próprio regime militar (SILVA FILHO, 2015b, p. 70, 71 e 72).

Abrão e Genro (2012, p. 43) definem as políticas de memória como

Práticas institucionais que implementem memórias e outros espaços públicos capazes de ressignificar a história do País e aumentar a consciência moral sobre o abuso do passado, com o fim de construir e invocar a ideia da “não repetição”. Mais do que uma luta ou conflito de memória a sustentarem versões oficiais antagônicas e competitivas da história, o que temos em um cenário pós-autoritário e traumático para uma sociedade política é uma necessidade de exercitarmos a memória segundo valores democráticos.

Infelizmente, a sociedade brasileira encontra-se ainda sob forte efeito das políticas de esquecimento que vieram da Ditadura e da anistia, controlada pelo regime militar. Parte da opinião pública, principalmente os mais jovens, sabe pouco sobre o período repressivo. Dentro desse contexto, noutro escrito, os autores supramencionados (ABRÃO; GENRO, 2012, p. 177) esclarecem que há, na sociedade brasileira, uma ideologia direitista de memória que impede um pacto de verdadeira reconciliação nacional, que tenta impô-la a partir de valores aceitos exclusivamente por aqueles que se beneficiaram do autoritarismo, principalmente para cristalizar os valores da dominação do estado de exceção.

Conforme afirmado, a sociedade brasileira ainda está mergulhada no sono do esquecimento. Os perpetradores das sistemáticas violações aos direitos humanos cometidas no período de repressão não só não se arrependem das atrocidades cometidas como comemoram o aniversário do Golpe Civil-Militar de 1964. Nessa direção, Seligmann Silva (2013, p. 57) aponta para a problemática do negacionismo:

O perverso do negacionismo (tão discutido hoje em dia por conta tanto de Auschwitz como das torturas ocorridas nas Ditaduras latino-americanas e cinicamente ainda negadas por muitos, mas que é típico das querelas em torno de qualquer memória do mal) está justamente em querer apagar o passado, negando os fatos tremendos que as vítimas necessitam ao mesmo tempo narrar, elaborar e esquecer. Mas estas últimas, as vítimas, querem se esquecer porque são assombradas pelo sofrimento desses males e não para apagar as atrocidades e, muito menos, negar um sentimento de justiça. O negacionista mata novamente as vítimas e toca na ferida da memória do sobrevivente. Este só poderá ter uma memória do mal mais apaziguada se tiver uma esfera pública mais aberta para a escuta do seu testemunho e a possibilidade de ver a sociedade engajada na busca da reparação dessas injustiças históricas, o que, ainda que minimamente, poderá restituir a sua dignidade.

A verdade sobre os crimes contra a humanidade praticados em períodos de conflito deve estar na base do debate público e ser amplamente reconhecida como injustas por todos: governo, cidadãos e pelos próprios perpetradores. A adoção de políticas específicas de memória tem por objetivo não somente garantir a compreensão do que ocorreu, mas também reforçar o entendimento de que não é possível a um povo conhecer a si próprio sem entender o legado de sua história política e social. A memória é um bem público que está na base do processo de construção da identidade política, cultural e social de um país (BRASIL, 2010b).

Ao falar sobre políticas de memória, torna-se imprescindível abordar o papel das Comissões da Verdade,²⁹ que se apresentam como uma das melhores experiências da luta pela

²⁹ A primeira Comissão da Verdade de que se tem registro foi a de Uganda, criada em 1974 pelo governo de Idi Amin, porém foi uma comissão que atuou no contexto de um governo autoritário. Portanto, há um consenso doutrinário a respeito do fato de que a primeira Comissão da Verdade, com características básicas daquilo que hoje pode ser considerado uma Comissão da Verdade, foi a *Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas*, criada na Argentina, em 1983 (SILVA FILHO, 2015b, p. 271-272).

busca da verdade e a construção da memória. Como o tema central deste capítulo são a Justiça de Transição e suas dimensões fundamentais, a pesquisa não aprofundará este tema como gostaria. Enfim, as denominadas Comissões da Verdade são órgãos oficiais e temporários, estabelecidos por um Estado para investigar violações aos direitos humanos que ocorreram em um determinado período histórico. São órgãos criados em situações de pós-conflito, interno ou externo, embora a doutrina internacional admita a possibilidade de que elas sejam estabelecidas até mesmo durante a ocorrência do conflito.

Bolonha e Rodrigues (2012, p. 15) caracterizam as Comissões da Verdade como espécies de “comissões não judiciais de investigação” utilizadas para revelar, retificar e sugerir os encaminhamentos pertinentes a um passado de violações aos direitos humanos. Por sua vez, Weichert (2013, p. 165 e 166) define as Comissões da Verdade como mecanismos oficiais para a apuração de graves violações aos direitos humanos, utilizadas por países emergentes de períodos de exceção ou de guerras civis. O propósito primordial das referidas comissões é compreender o ocorrido; satisfazer o direito das vítimas e da sociedade; promover o conhecimento da verdade; preservar e construir a memória; aperfeiçoar o funcionamento das instituições públicas; e evitar a repetição. O pressuposto é que a exposição pública dos acontecimentos do passado permitirá a compreensão do ocorrido e a adoção de posturas de prevenção.

A ONU (1977, p. 18) trata o tema da seguinte forma:

As comissões extrajudiciais de inquérito têm a tarefa de estabelecer os fatos de tal forma que a verdade possa ser descoberta, bem como prevenir a destruição das evidências e registros sobre as violações dos direitos humanos. De forma a restaurar a dignidade de vítimas e de suas famílias, as investigações realizadas pela comissão devem ser conduzidas com o objetivo de assegurar que a verdade das vítimas seja conhecida, uma vez que anteriormente isso lhes foi negado.

Destaca-se que Comissões da Verdade não implicam necessariamente a construção de consensos sobre o passado, mas sim o debate público sobre as violências cometidas, sobretudo para estabelecer um acordo nacional sobre a defesa dos direitos humanos e a responsabilidade das instituições públicas acerca dessa defesa. Por essa razão, Abrão e Genro (2012, p. 38 e 39) afirmam que a criação de uma Comissão da Verdade objetiva investigar e apurar informações sobre os abusos cometidos em períodos de baixa transparência e censura. Afirmam ainda que a Comissão Nacional da Verdade do Brasil tinha como escopo principal a sistematização das graves violações aos direitos humanos ocorridos durante a Ditadura Civil-Militar, bem como a identificação das estruturas, dos locais, das instituições e das circunstâncias relacionadas às práticas das violações, com vistas a torná-las públicas.

Portanto, as referidas Comissões asseguram o reconhecimento oficial do direito à memória como um direito da cidadania capaz de reconhecer, no âmbito interno de cada país, também o direito de acesso à informação pública, de forma a ampliar os marcos normativos para toda a esfera da vida democrática. Trata-se de um instrumento de produção de verdade histórica, com o devido registro do depoimento dos perseguidos e reconhecimento oficial das práticas persecutórias (ABRÃO; GENRO, 2012, p. 42).

Resumidamente, conforme estudo desenvolvido por Bolonha e Rodrigues (2012, p. 18), é possível afirmar que o conceito de Comissão da Verdade engloba seis componentes principais, a partir dos quais também é possível extrair a sua finalidade: (a) é um órgão de inquérito não judicial (b) estabelecido por um Estado, (c) por um período limitado de tempo, (d) para determinar a verdade sobre violações dos direitos humanos (e) que ocorreram em um determinado período histórico, (f) com o objetivo de apresentar sugestões de reforma, estabelecer responsabilidades, promover a assistência às vítimas e recomendar reformas visando à não repetição das atrocidades.

No ano de 2009, a sociedade civil³⁰ organizada aprovou junto à Conferência Nacional de Direitos Humanos a proposta da criação de uma Comissão da Verdade. A pauta foi incorporada ao III Plano Nacional de Direitos Humanos e se concretizaria, dois anos depois, com a criação da Comissão Nacional da Verdade, por meio da Lei n.º 12.528/2011. A Criação da Comissão Nacional da Verdade do Brasil também tem seu fundamento no art. 8º do ADCT, que, conforme visto, tem importância basilar para as iniciativas da Justiça de Transição no País, sobretudo para aquelas relacionadas a ações de reparação. Vejamos o que diz o art. 1º da referida lei:

Art. 1º É criada, no âmbito da Casa Civil da Presidência da República, a Comissão Nacional da Verdade, com a finalidade de examinar e esclarecer as graves violações de direitos humanos praticadas no período fixado no art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, a fim de efetivar o direito à memória e à verdade histórica e promover a reconciliação nacional. (BRASIL, 2011b).

Por sua vez, os objetivos³¹ da Comissão estão elencados no art. 3º, nestes termos:

³⁰ Importa destacar rapidamente o importante trabalho desenvolvido pelo Projeto Marcas da Memória, coordenado pelo Ministério da Justiça por meio de parcerias com diversos atores sociais. O objetivo primordial do projeto era expandir o aprendizado coletivo sobre a Justiça de Transição no Brasil, por meio de chamadas públicas para o desenvolvimento e a execução de projetos sobre o tema.

³¹ A Comissão Nacional da Verdade do Brasil foi encarregada de analisar um período que compreende 42 anos, recorde entre as Comissões da Verdade do mundo. Além disso, ela foi estabelecida quase 30 anos após o fim do Regime Civil-Militar, diferentemente das Comissões dos demais países da América Latina, que foram estabelecidas logo após o término das respectivas ditaduras. Os trabalhos da Comissão se concentraram no período da Ditadura Civil-Militar de 1964 a 1985, e o período de 1946 a 1964 foi analisado mais no intuito de demonstrar os antecedentes históricos que levaram ao Golpe.

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

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

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

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

IV - encaminhar aos órgãos públicos competentes toda e qualquer informação obtida que possa auxiliar na localização e identificação de corpos e restos mortais de desaparecidos políticos, nos termos do art. 1º da Lei n.º 9.140, de 4 de dezembro de 1995;

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

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

VII - promover, com base nos informes obtidos, a reconstrução da história dos casos de graves violações de direitos humanos, bem como colaborar para que seja prestada assistência às vítimas de tais violações. (BRASIL, 2011b).

No primeiro ano de atuação, a Comissão Nacional da Verdade publicou um *Balanço de Atividades* (2013). Desse documento, é possível extrair a metodologia de trabalho da Comissão, que se articulou por meio de três eixos: a pesquisa, o contato com a sociedade civil e o compromisso com a transparência de suas atividades. Para a efetividade da pesquisa, foram organizados dez Grupos de Trabalho (GT), coordenados pelos membros da Comissão, que desenvolveram seu trabalho a partir de duas fontes de pesquisa primordiais: a pesquisa documental e a tomada de depoimentos. Além disso, todo o trabalho da Comissão contava com a colaboração multidisciplinar de pesquisadores das mais variadas áreas.

Ademais, o eixo da pesquisa foi subdividido em treze linhas de pesquisa,³² a saber:

- 1) **Golpe de 1964:** contextualizou e fundamentou as razões do Golpe Civil-Militar de 1964. Coordenadora-membro: Rosa Cardoso;
- 2) **Estrutura da repressão:** descreveu a estrutura, a cadeia de comando, as atividades, os membros e a área de atuação dos Departamentos de Ordem Política e Social (Dops), do Centro de Informações do Exército (CIE), dos Destacamentos de Operações de Informação – Centros de Operações de Defesa Interna (DOI-Codi), do Centro de Informações da Marinha (Cenimar), do Centro de Inteligência de Serviços Estrangeiros (Cise), da Operação Bandeirante (Oban), da Segunda Seção do Estado Maior da Polícia Militar (PM2) e do SNI. Também identificou apoiadores e financiadores da sociedade civil, fossem eles indivíduos ou grupos organizados, como

³² Para maiores detalhes, consulte: <http://www.cnv.gov.br/16-grupos-de-trabalho>. Acesso em: 27 maio 2020.

o Comando de Caça aos Comunistas (CCC), nacionais ou estrangeiros. Coordenador-membro: José Paulo Cavalcanti Filho;

- 3) **Mortos e desaparecidos políticos:** investigou as graves violações aos direitos humanos cometidas por agentes do Estado ou pessoas a seu serviço, especialmente no período de 1964 a 1988, mapeando e esclarecendo os casos de tortura, mortes, desaparecimentos forçados e ocultações de cadáveres. Coordenadores-membros: José Carlos Dias e Rosa Cardoso;
- 4) **Graves violações de direitos humanos e contra indígenas:** apurou as violações de direitos humanos relacionadas à luta pela terra ou cometidas contra os povos indígenas por agentes públicos ou pessoas a seu serviço, com apoio ou no interesse do Estado. Coordenadora-membro: Maria Rita Kehl;
- 5) **Araguaia:** pesquisou o evento conhecido como ‘Guerrilha do Araguaia’, focando nas operações militares e nos mortos e desaparecidos da região. Coordenadores-membros: José Carlos Dias, Rosa Cardoso e Maria Rita Kehl;
- 6) **Operação Condor:** pesquisou a cooperação internacional entre os órgãos de informação e contrainformação dos países da América Latina sob regimes ditatoriais, em especial a Operação Condor. Coordenadora-membro: Rosa Cardoso;
- 7) **Violações de direitos humanos de brasileiros no exterior e de estrangeiros no Brasil:** levantou informações sobre violações de direitos de brasileiros no exterior e de estrangeiros no Brasil, averiguando que tipos de violações sofreram, quais foram os órgãos e agentes envolvidos nessas violações e de que forma se estruturava a rede externa de repressão no período. Coordenador-membro: Paulo Sérgio Pinheiro;
- 8) **Ditadura e Sistema de Justiça:** analisou a atuação dos advogados, das Ordens de Advocacia e dos órgãos do Poder Judiciário durante o regime ditatorial. Além disso, analisou o aspecto da ‘legalidade autoritária’, os instrumentos jurídicos e a jurisprudência do período e identificou os profissionais perseguidos e cassados. Coordenador-membro: José Paulo Cavalcanti Filho;
- 9) **Ditadura e gênero:** pesquisou a violência contra a mulher, suas consequências e impactos. Incluiu a violência sexual, dando visibilidade ao sofrimento não apenas das mulheres diretamente envolvidas no conflito, mas também daquelas que participaram de movimentos de resistência e daqueles cujos familiares foram vítimas de perseguição política, mortos ou seguem desaparecidos. Coordenador-membro: Paulo Sérgio Pinheiro;

- 10) O Estado ditatorial militar:** esclareceu a estruturação, a organização e a dinâmica de funcionamento do aparato de repressão do Estado ditatorial militar. Coordenador-membro: Vivien Ishaq;
- 11) Papel das Igrejas durante a ditadura:** examinou a postura política de instituições religiosas e seus integrantes em relação ao regime ditatorial. Além disso, esclareceu a participação de instituições religiosas cristãs e/ou de suas lideranças clérigas ou leigas, tanto no apoio a movimentos de resistência à ditadura quanto na contribuição à repressão, analisando os fatos e as circunstâncias de graves violações de direitos humanos correlatos ao seu tema. Coordenador-membro: Paulo Sérgio Pinheiro;
- 12) Ditadura e repressão aos trabalhadores e ao movimento sindical:** apurou as graves violações aos direitos humanos de trabalhadores e também as perseguições e políticas que provocaram desemprego e insubsistência dos trabalhadores. Coordenador-membro: Rosa Cardoso;
- 13) Perseguição a Militares:** analisou a repressão sofrida por membros das Forças Armadas em função de posicionamento político-ideológico divergente da Ditadura Civil-Militar. Coordenador-membro: Rosa Cardoso.

Após mais de dois anos de árduo trabalho, a Comissão concluiu sua missão institucional e lavrou seu Relatório Final, que foi recebido pela Presidência da República por meio da Portaria Interministerial n.º 1.321-A, de 29 de setembro de 2015. O Relatório,³³ por sua vez, foi dividido em três volumes. Ao longo de sua existência, a Comissão colheu 1.121 depoimentos, realizou 80 audiências e sessões públicas pelo país, visitou 20 unidades da federação e cumpriu centenas de diligências investigativas, entre as quais dezenas de perícias. Para tornar mais acurados os relatos sobre as graves violações aos direitos humanos, a Comissão percorreu, juntamente com peritos e vítimas da repressão, sete unidades militares e outros locais utilizados pelas Forças Armadas no passado para a prática de torturas e outras graves violações de direitos humanos (BRASIL, 2013).

Os povos que não confrontam seu passado histórico estão condenados a repeti-lo. Buscar a verdade e construir a memória é um critério fundante da construção das identidades coletivas e individuais (ABRÃO, 2012, p. 170). A memória pessoal e institucional, além de campo farto para a Justiça de Transição, é também um pré-requisito para a justiça, uma vez que não pode haver justiça sem a memória da injustiça. A memória da barbárie é essencial para que se inicie o devido processo de julgamento social dos acontecimentos do passado. O

³³ A íntegra do Relatório Final encontra-se no *site* oficial da Comissão Nacional da Verdade. Disponível em: <https://bit.ly/2SbyBQx>. Acesso em: 27 maio 2020.

Brasil, ao criar a Comissão Nacional da Verdade, e todo o trabalho por ela desenvolvido, não tratou de fazer vingança ou revanche, mas sim de neutralizar a potência mimética da violência e efetivar justiça histórica às vítimas, pois, nas palavras de Ruiz (2013, p. 107), “[...] o que se oculta pelo esquecimento tornará a repetir-se pela impunidade”.

Por fim, para que uma sociedade atinja determinado grau de amadurecimento democrático, é essencial que ela seja capaz de rememorar sua história, ressignificando seu presente a partir de um compromisso democrático com a defesa dos direitos humanos e, principalmente, da ideia de não repetição. Afinal, deve-se lembrar para que não esquecer e não esquecer para que nunca mais aconteça – nunca mais! Nesse sentido, Jelin (2002, p. 39) nos lembra de que o passado não pode ser mudado, mas seu sentido sim, pois está “[...] sujeito a reinterpretaciones ancoradas na intencionalidade e nas expectativas em relação ao futuro”.

Hoje, passados 56 anos do Golpe Civil-Militar de 1964 e mais de três décadas do término da Ditadura, ainda é preciso resistir, pois

Ditadura é um túnel no qual se entra sem saber quando, como e se será possível sair. E ele é do tipo longo! É necessário tatear no escuro, caminhar sempre, sem medo dos tropeços, sem tempo para a dúvida. Apenas porque resistir é preciso. E, quando tudo acaba, quando a democracia volta, é necessário resistir mais uma vez, contando a história para os filhos, para que eles contem a seus filhos, que depois a repetem para os filhos dos filhos. Uma ditadura acaba, mas a resistência permanece, para que o autoritarismo nunca mais se apresente como solução para os problemas nacionais; por mais difíceis que eles sejam, por mais desânimo que produzam, por maior que seja a insatisfação. Só a democracia tem os remédios para erros e desvios na política. Por isso, a memória dos eventos, a linha do tempo, os nomes dos mortos precisam ser lembrados em exposições como esta, porque a resistência precisa se opor ao tempo. Agora, a tarefa é imprimir na memória coletiva a certeza de que a ditadura é o mal absoluto e a ela devemos sempre resistir. (LEITÃO, 2013, p. 23).

Vimos todos os avanços relacionados ao tema do direito à memória e à verdade conquistados pelo Brasil a partir de 2011, ao menos até 2016. Ocorre que, na atual conjuntura política, não se tem garantias da intensificação deste processo, sobretudo porque a sociedade brasileira ainda é muito dividida sobre o tema, principalmente por conta do efeito amnésico que as políticas do esquecimento operam. A luta por memória, verdade, justiça e reparação visa evitar a repetição dos acontecimentos do passado, sobretudo para que o autoritarismo nunca mais se apresente como solução para os problemas nacionais. Evidentemente, não se trata de um processo linear, pelo contrário, trata-se de um processo sinuoso de resistência, construção e conscientização social, essencial ao fortalecimento e à consolidação dos regimes democráticos.

2.4 DIMENSÃO DA REGULARIZAÇÃO DA JUSTIÇA E RESTABELECIMENTO DA IGUALDADE PERANTE A LEI

A terceira dimensão da Justiça de Transição é sem dúvida a mais polêmica, controversa e que enfrenta os maiores obstáculos, pois se refere à obrigação de investigar, processar e punir os responsáveis ou as instituições responsáveis pelas violações cometidas durante os estados de exceção. Dentro dessa perspectiva, Abrão e Genro (2012, p. 34) elucidam que a apuração e responsabilização dos crimes ocorridos nas ditaduras ou conflitos civis significa a ideia de restituir o Estado de Direito para uma afirmação democrática. Uma das suas tarefas é o reconhecimento do direito de proteção judicial às vítimas, segundo a premissa de que a impunidade corrói as bases do Estado de Direito e da democracia.

Durante a Ditadura Civil-Militar foram vitimados entre 20 mil e 40 mil opositores ao regime militar no Brasil, havendo indícios de assassinato ou desaparecimento forçado de 300 a 400 pessoas. São números relevantes, mas provavelmente subnotificados. Isso indica a necessidade de oferecer respostas políticas às vítimas, aos familiares e à sociedade, além de debater o papel das elites políticas e intelectuais da Ditadura, que continuaram e continuam protagonizando a vida pública brasileira após a instauração do regime democrático (DIMOULIS, 2010, p. 97). Entretanto, qualquer tentativa de debater a responsabilização dos agentes da Ditadura Civil-Militar é usualmente taxada como ‘revanchismo’, ‘vingança’ ou ‘desserviço à democracia’.³⁴

Dados da Secretaria Especial de Direitos Humanos (BRASIL, 2007) demonstram que

Pelo menos 50 mil pessoas foram detidas nos primeiros momentos da ditadura, 10 mil foram viver no exílio, 7.367 pessoas foram acusadas em processos na Justiça Militar, 4 condenações à morte ocorreram sem se consumarem, 130 pessoas foram banidas do País, 4.862 cidadãos tiveram seus mandatos e direitos políticos cassados, 6.592 militares foram punidos, 245 estudantes expulsos de universidades e, pelos números oficiais, 357 pessoas morreram ou desapareceram. Os familiares contam 426 mortos, mas se discute se esse número não seria triplicado. Diante desses dados, analisemos, resumidamente, as idas e as vindas de nosso processo transicional brasileiro, focando, principalmente, no elemento da responsabilização criminal.

Por essa razão, Silva Filho (2015b, p. 29) avalia que a herança do período totalitário está presente em todo o sistema social, o que permite o acionamento dos processos industriais

³⁴ O Jornal *O Globo*, em 25 de julho de 2013, veiculou notícia relacionada a uma audiência pública em que fora entrevistado Paulo Abrão, presidente da Comissão de Anistia à época, na qual ele defendera a não recepção da Lei de Anistia pela Constituição Federal de 1988. No dia seguinte, o referido jornal publicou uma nota com o título *Insanidade*, taxando a audiência pública como um “desserviço à democracia”, sob o argumento de que o país não queria resgatar esse capítulo da história e de que também deveriam ir ao banco dos réus os beneficiários da ‘Bolsa Ditadura’. (*apud* SILVA FILHO, 2013, p. 199).

e burocráticos de desumanização e extermínio sem que o perpetrador das violações e todos os envolvidos se sintam culpados, pois imaginavam que estava cumprindo seu dever. Ocorre que as atrocidades cometidas durante os estados de exceção não teriam ocorrido sem suas mudas aceitações. Ninguém deve se declara neutro diante dessa espécie de violência, sob pena de fazer valer a assertiva de Agamben (2004, p. 182-186): “tudo é campo”.³⁵

A dimensão da regularização da justiça e do reestabelecimento da igualdade perante a lei trata da necessidade de apurar as responsabilidades e, sempre que possível, encontrar formas de punição para os responsáveis pelas violações cometidas durante os regimes totalitários. A referida responsabilização cabe tanto aos agentes individualmente envolvidos quanto à instituição estatal. Embora o Estado não possa ser objeto de pena, há outras formas de sanção, como as comerciais, as imposições de tarifas, a negação de empréstimo e o abalo da reputação do país na ordem internacional. Quanto aos agentes envolvidos, as sanções podem ser de ordem penal, civil e administrativa.

O Direito Internacional e a Criminologia³⁶ cumprem um papel fundamental na compreensão e delimitação dos chamados crimes de Estado. Atualmente, é vasta a legislação internacional que estabelece limitações para as ações do Estado, tipifica os crimes que ele pode cometer, demarca a responsabilidade individual dos agentes e a responsabilidade atribuída diretamente à instituição estatal. Cita-se como exemplo o Tratado de Roma de 1998, que instituiu o Tribunal Penal Internacional (TPI), ratificado pelo Brasil. Ademais, não se pode perder de vista que existem limites estabelecidos pelos próprios ordenamentos jurídicos internos de cada país, que, quando ultrapassados, podem configurar uma ação criminosa por parte do Poder Público e dos próprios agentes envolvidos.

Rothe (2009, p. 4-5) define crimes de Estado como

Qualquer ação que viole o direito internacional público e/ou uma lei doméstica do próprio Estado quando tais ações são praticadas por atores individuais agindo em favor ou em nome do Estado, mesmo quando tais atos sejam motivados pelos seus interesses pessoais, econômicos, políticos e ideológicos.

³⁵ A expressão “tudo é campo”, cunhada por Agamben (2004, p. 182-186), sinaliza para um novo padrão político para a civilização, no qual o antigo campo de concentração pode vir a se instalar em qualquer lugar e em desfavor de qualquer pessoa. No mesmo sentido, Mates (2005, p. 24) destaca que, no campo de concentração, a morte é o objetivo último, porém não o mais importante, pois, se fosse o mais importante, poder-se-ia simplesmente matar os prisioneiros com uma rajada de metralhadora. Os prisioneiros do campo tinham que morrer, mas não de qualquer maneira, pois o objetivo era desumanizá-los, para que sentissem que a dignidade humana não lhes pertencia. As violências praticadas durante os regimes militares são exemplos disso, pois, além da vontade última de exterminar os opositores do regime, havia também a intenção de estigmatizá-los enquanto inimigos internos da pátria, subversivos, comunistas, entre inúmeros outros adjetivos utilizados no período.

³⁶ Zaffaroni (2006) destaca que o maior desafio da criminologia para o século XXI é a compreensão dos crimes de Estado, uma vez que seria depreciável um saber criminológico que ignorasse o mais grave de todos os crimes, sendo tal omissão um sinônimo de indiferença e aceitação.

Silva Filho (2015b, p. 132) destaca que, dentre os tipos de crimes identificados na legislação e na literatura quanto ao tema, destacam-se os crimes de genocídio e os crimes contra a humanidade. O crime de genocídio diz respeito ao deliberado propósito de eliminar completamente determinado grupo humano, a partir de critérios étnicos, religiosos, raciais ou políticos. Por sua vez, o crime contra a humanidade implica a execução de uma política estatal de perseguição sistemática a determinado grupo humano, na tentativa de expurgar esse grupo da comunidade política.³⁷ A previsão de ambos os crimes remonta ao período pós-guerra. Os crimes contra a humanidade foram inicialmente previstos no Acordo de Londres, o mesmo que instituiu o Tribunal de Nuremberg e o crime de genocídio na Convenção para Prevenção e Punição do Crime de Genocídio de 1948. Atualmente, os dois crimes estão bem delimitados e disciplinados no Tratado de Roma de 1998, figurando como as duas espécies mais graves de crimes de Estado.

Sobre o tema, Bastos (2009, p. 55) aponta que,

Diferentemente dos crimes de guerra, os crimes contra a humanidade não precisam de um elemento transacional e, distintamente do genocídio, eles não estão limitados a casos nos quais uma intenção de destruir um grupo racial, étnico ou religioso pode ser comprovada. A dimensão internacional é determinada pela falta de habilidade dos mecanismos estatais normais de controle para tratar da criminalidade provocada pelo próprio Estado ou por seus líderes – pois somente mecanismos internacionais poderiam administrar este problema. Os crimes contra a humanidade são similares a outras graves violações aos Direitos Humanos; eles se diferenciam, entretanto, na sua natureza coletiva e massiva, a referência à população nos crimes contra a humanidade é que lhes configura sua massividade.

O processo de construção do Estado moderno se ocupou de impor limites ao arbítrio do Poder Soberano. Porém foi só após a Segunda Guerra mundial que a comunidade internacional se ocupou de construir um conceito para os crimes contra humanidade. Sobre o tema, Abrão e Genro (2012, p. 35) afirmam que a proibição dos crimes contra a humanidade, desde o Tribunal de Nuremberg, assumiu um *status* de direito imperativo ou *ius cogens* para todos os países do Sistema ONU. O Estatuto de Roma tipifica como crimes contra a humanidade os seguintes atos cometidos de forma sistemática contra a população civil: (i) assassinato; (ii) extermínio; (iii) escravidão; (iv) deportação ou traslado forçado; (v) encarceramento ou outra forma grave de privação de liberdade, infringindo normas de direito internacional; (vi) tortura; (vii) violação, escravidão sexual, prostituição forçada, gravidez forçada; esterilização forçada ou qualquer outra forma de violência sexual de gravidade compatível; (viii) perseguição de um grupo ou coletividade em razão de motivos políticos,

³⁷ O crime contra a humanidade, por vezes, é corolário do crime de genocídio.

raciais, nacionais, étnicos, culturais, religiosos ou de gênero; (ix) desaparecimento forçado de pessoas; (x) o crime de *apartheid*; e (xi) outros atos inumanos de caráter similar que causem intencionalmente grandes sofrimentos ou atentem gravemente contra a integridade física ou a saúde mental ou física.

Verifica-se, portanto, que as condutas praticadas durante a Ditadura Civil-Militar no Brasil se enquadram nos itens ‘i’, ‘iv’, ‘v’, ‘vi’, ‘viii’, ‘ix’ e ‘xi’ acima citados, tipificadas pelo Estatuto de Roma como crimes contra a humanidade.

Adicionalmente, Silva Filho (2015a, p. 133) elenca três elementos que caracterizam os crimes contra a humanidade, a saber: (i) o caráter inumano e hediondo do ato criminoso; (ii) a enunciação não taxativa de enumeração desses atos; (iii) a condicionante de terem sido praticados em meio a uma política de perseguição geral e sistemática contra uma parcela da população civil. O Estado é quem tem se revelado o principal autor dos crimes contra a humanidade, por meio de ações praticadas por governos nacionais contra sua própria população. As ditaduras do século XX na América Latina, sobretudo a Ditadura Civil-Militar no Brasil, foram caracterizadas pela prática de crimes contra a humanidade.

No Brasil, os agentes do Estado torturaram, mataram, estupraram e desapareceram com os restos mortais, exilaram, baniram, cassaram, monitoraram, demitiram e difamaram um grupo de pessoas tidas como subversivas, numa espécie de guerra santa contra o comunismo internacional e a suposta ameaça aos valores cristãos, da família e da propriedade. Qualquer semelhança com os tempos atuais não é mera coincidência. Todas essas condutas foram praticadas de forma sistemática por agentes estatais durante a Ditadura e marcaram profundamente a história do País. Uma história que insiste em não passar, sobretudo porque ninguém foi responsabilizado pelas ações criminosas. Teorias como a Doutrina da Segurança Nacional³⁸ e a Geopolítica de Golbery³⁹ foram minuciosamente elaboradas para este fim, e

³⁸ “Com o fim da Segunda Guerra Mundial, o projeto dos Estados Unidos da América para enfrentar a União Soviética, sobretudo a expansão do comunismo, ocorreu por meio da formação de blocos militares com aliados. A denominada Guerra Fria possibilitou a ascensão, no meio militar, da Doutrina da Segurança Nacional (DSN). Até meados dos anos 1950, a DSN tinha como princípio a proteção de fronteiras, orientando a organização das Forças Armadas para a guerra contra o inimigo externo, a chamada ‘guerra total’. Sob o pretexto do combate à expansão do comunismo na América Latina, os EUA decidiram reformular a DSN. Financiaram a constituição dos contingentes militares da região sob nova perspectiva: a organização da segurança passou a se voltar para o chamado ‘inimigo interno’, por meio da ‘guerra revolucionária’. As estratégias da contrarrevolução envolviam não somente a mobilização das forças militares, mas igualmente a propaganda anticomunista e os programas cívicos e de combate às mazelas sociais e de reforço do modelo capitalista.” (SANTOS, R., 2015, p. 407). O conceito de ‘inimigo interno’ e a concepção das ‘fronteiras ideológicas’ foram fortemente utilizados enquanto matrizes ideológicas para enquadrar todos que, de uma maneira ou outra, questionaram, opuseram-se ou ameaçaram levar à desestabilização da ditadura de Segurança Nacional (FERNANDES, 2009). Portanto, a DSN foi a base ideológica das ditaduras na América Latina.

sua ideologia permanece viva dentro das instituições do Estado, nas práticas dos atuais agentes públicos, na legislação remanescente do período e no discurso político das forças conservadoras.⁴⁰ Disso trata a herança totalitária herdada do Regime Militar, retroalimentada até mesmo em tempos de aparente estabilidade democrática.

Sobre a DSN, cabe destacar que ela foi utilizada em todas as ditaduras da América Latina. O discurso dessa doutrina consistia em negar a constituição da sociedade em classes, imbuindo nos indivíduos valores como: fidelidade, docilidade, obediência e disciplina. Qualquer posicionamento crítico à política hegemônica era tido como subversivo ou terrorista. O braço da DSN no Brasil foi a Escola Superior de Guerra (ESG), criada após a Segunda Guerra Mundial e gestada pelas agências de inteligência norte-americanas. Segundo a DSN, o inimigo do Estado não estaria na ameaça externa de outras nações, mas sim no interior do seu território (MAIA, 2014, p. 212). Segundo Zaffaroni (2007, p. 57), a técnica de *Völkisch* consiste em alimentar e reforçar os piores preconceitos a fim de identificar publicamente o inimigo a ser combatido. Esses foram os discursos que agravaram a tensão política que culminou com a deportação de João Goulart em 1964 e marcou o início da Ditadura Civil-Militar no Brasil. Portanto, seguindo a premissa da DSN, o respeito aos direitos humanos e aos marcos constitucionais poderia ser desprezado em nome da defesa social contra o mal maior.

Zaffaroni (2006) também chama a atenção para as técnicas de neutralização dos crimes de Estado, quais sejam: a negação de responsabilidade, a negação do dano, a negação da vítima, a condenação dos condenados e o apelo às autoridades superiores. O processo de neutralização é altamente elaborado e cumpre um papel decisivo na prática do ato criminoso. Isso ajuda a explicar por que os autores dos crimes contra a humanidade não percebem a natureza aberrante de seus atos, pelo contrário, acabam se tornando defensores de suas ações. Isso também explica o porquê, em pleno regime democrático, de um dos maiores torturadores

³⁹ A adaptação da DSN, no Brasil, foi feita pela ESG, um dos centros de ensino militar de pensamento estratégico durante a década de 1950. Para essa reflexão, foram utilizados principalmente os manuais elaborados pela ESG, pois se constituem em fontes de pesquisa sobre o desenvolvimento da DSN no País, e a Geopolítica do Brasil, do general Golbery do Couto e Silva, escrita em 1958, considerada a obra mais influente sobre a incorporação da geopolítica brasileira ao ideário da Guerra Fria e da Segurança Nacional. A geopolítica surgiu enquanto campo de estudo entre o final do século XIX e o início do século XX, tendo como função primordial servir como um instrumento estratégico aos Estados que estavam em busca da conquista de novos mercados para o seu desenvolvimento capitalista. Portanto, Golbery do Couto e Silva foi o principal teórico brasileiro da Segurança Nacional e o responsável pela reelaboração da DSN para o caso brasileiro. A geopolítica foi um elemento central no pensamento deste militar, e foi por meio de sua adequação ao contexto da Guerra Fria, sobretudo da variante teórica brasileira da DSN, que se deram as bases ideológicas da Ditadura Civil-Militar no Brasil (FERNANDES, 2009).

⁴⁰ A estrutura normativa do Direito e do processo penal segue quase que intocada desde o período totalitário. Trata-se de uma estrutura opressiva, um instrumento de imposição do poder e de estratificação social.

da Ditadura Civil-militar no Brasil, Brilhante Ustra, ter sido homenageado dentro do Congresso Nacional por um deputado federal.⁴¹

Não por acaso, lembra Silva Filho (2015a, p. 135-136) que, em Estados democráticos, igualmente, vislumbram-se tentativas de legitimação da tortura por meio do Direito e de discursos apologéticos da violência do Estado contra os praticantes de crimes comuns. Basta verificar o aumento exponencial do encarceramento em massa, decorrente da criminalização da pobreza, a partir de políticas de tolerância zero, segundo as quais, equivocadamente, acredita-se que, com uma punição mais rigorosa ao menor dos crimes, prevenir-se-á a prática dos crimes de maior potencial ofensivo. Portanto, quando se olha para os crimes de Estado a partir do enfoque da Justiça de Transição, fica claro que eles não cabem na lupa do Direito Penal, pois extrapolam suas limitações. Os crimes de Estado precisam ser analisados sob o enfoque do Direito Internacional e de outras áreas afins, como a Criminologia, a Sociologia, a Filosofia e a Ciência Política.

Ora, ao demonstrar sua incapacidade de processar e punir os crimes de Estado e as graves violações aos direitos humanos, mas aplicar uma exímia punição aos crimes comuns, o Direito Penal exalta seu caráter seletivo e conservador. A Justiça de Transição não se funda no sentimento punitivista clássico ao defender o elemento da responsabilização criminal. Muito pelo contrário, partindo da defesa do Direito Penal mínimo, o âmago da questão é que a função basilar do Direito Penal deveria ser a defesa dos direitos humanos. Portanto, claro está que a *ultima ratio* deveria se voltar para aqueles crimes com consequências mais lesivas à sociedade, e os crimes que reúnem esta característica são os crimes de Estado.

Ademais, cumpre destacar que o elemento da responsabilização não configura uma forma de justificar os Tribunais de Exceção. A Justiça de Transição tem como objetivo a pacificação das relações sociais no âmbito de uma nova realidade nacional, reconhecendo que, para tal, pode-se fazer necessário o julgamento de responsáveis por violações aos direitos humanos em regimes totalitários. Por essa razão, Mazzuoli (2007, p. 504-505) aponta que a responsabilização tem basicamente dois objetivos: (i) visa, em primeiro lugar, coagir psicologicamente os Estados, a fim de que não deixem de cumprir com os seus compromissos internacionais, a chamada finalidade preventiva; e (ii) conceder ao Estado que porventura sofreu um prejuízo decorrente de um ato ilícito cometido por outro uma justa e devida reparação.

⁴¹ Durante a votação do *impeachment* da Presidente Dilma Rousseff, o então Deputado Federal Jair Bolsonaro, durante o pronunciamento do seu voto, homenageou um dos maiores torturadores do Regime Militar brasileiro, o coronel Brilhante Ustra. Sem sombra de dúvidas, trata-se de um dos episódios mais sórdidos e sociopáticos ocorrido nos últimos anos.

A possibilidade de responsabilização de agentes públicos por graves violações aos direitos humanos, inclusive quando praticadas em regimes democráticos, é fundamental para a mudança da cultura do Estado. A apuração da responsabilização contribui para inibir os efeitos da neutralização e reforçar a ideia de que o Estado não compactua com valores simpáticos às graves violações de direitos humanos. Além disso, é vital assinalar que a importância da responsabilização, dentro do enfoque da Justiça de Transição, não está necessariamente na punição do agente, mas sim na sua responsabilização pública, afinal, como discutir a responsabilização daquilo que não se conhece? Trata-se, pois, menos de punir e mais de sinalizar para a necessidade da não repetição (SILVA FILHO, 2015a, p. 142-143).

Todas as dimensões da Justiça de Transição objetivam, a sua maneira, diminuir o espectro da impunidade das violações ocorridas em períodos totalitários, com maior agravo para a dimensão ora analisada. A responsabilização cumpre um efeito intimidatório preventivo, por meio do qual visa neutralizar novas tentativas de repetição. A apuração de responsabilidades realiza uma reavaliação do passado, mudando a postura oficial do Estado diante das violações cometidas durante os períodos de exceção política. Portanto, a responsabilização seria uma forte mensagem no sentido de que os atos cometidos no passado não correspondem à aspiração de justiça da coletividade, fortalecendo os caminhos para evitá-los no futuro. *Pari passu*, aquilo que antes era concebido como lícito ou politicamente necessário passa a ser reprovado e considerado contrário à sociabilidade democrática.

No mesmo sentido, Weichert (2013, p. 164) assinala que a adoção de providências no campo da responsabilização é indispensável para a consecução do ideário da não repetição. A demonstração, para a sociedade, de que atos de exceção e políticas de repressão violentas, amplas e sistemáticas contra setores da sociedade civil em hipótese alguma podem ficar impunes tem o condão de prevenir a ocorrência de novos regimes totalitários inclinados às violações de direitos humanos.

Weichert (2013, p. 161) lembra ainda que a massiva violação aos direitos humanos é fenômeno típico das ditaduras. Também é característica desta espécie de regime a tentativa de prevenir que os atos praticados sejam investigados ou punidos quando do retorno ao Estado de Direito. Até porque, em quase todos os países em processo de enfraquecimento dos regimes de exceção, foram aprovadas leis de impunidade ou leis de autoanistia. O que diferencia os Estados modernos é o reconhecimento, ou não, das referidas leis e a vontade política de apurar, responsabilizar e punir os perpetradores das graves violações cometidas nos períodos totalitários.

Na mesma linha de compreensão, Dimoulis (2020, p. 92 e 94) sinaliza que esta tarefa é extremamente difícil, controversa e multifacetária, uma vez que se reveste de um problema político relacionado à garantia da estabilidade do novo regime político, tornando-se um problema jurídico relacionado ao modo de sancionar os responsáveis de maneira juridicamente possível e um problema filosófico relacionado à forma de justificar a responsabilização e a punição de ex-detentores do poder. No Brasil, o modelo de anistia adotado após o fim da Ditadura fez prevalecer a opção de pacificação, por meio do esquecimento dos acontecimentos e da não responsabilização dos agentes do Estado envolvidos. O modelo brasileiro de anistia, consubstanciado na Lei n.º 6.683/1979, anistiou os crimes de natureza política cometidos no período. Na prática judicial, considerava-se que essa lei beneficiava tanto os opositores como os agentes da Ditadura, não havendo processos nem condenações. A Assembleia Constituinte de 1987, ao elaborar a Constituição Federal de 1988, adotou a posição do Regime Militar, mantendo a referida lei nos termos com que fora criada.

Portanto, a Lei de Anistia de 1979 pode ser considerada uma autoanistia aos agentes de Estado que praticaram os crimes contra a humanidade durante a Ditadura de 1964-1985. Conforme aponta Perrone-Moisés (2002, p. 287), a utilização equivocada da anistia como autoperdão, a exemplo do que aconteceu no Brasil, gera uma espécie de amnésia histórica imposta, em nome de uma alegada pacificação social, que deixou no limbo da impunidade determinados delitos. Ademais, o esquecimento dos crimes, dos fatos e das violações cometidas no passado, como afirma Tzvetan Todorov (2000, p. 12), foi a estratégia dos “[...] regimes totalitários do século XX, que deram à memória um estatuto inédito na medida em que perseguiram com afincos a sua supressão”.

Por um longo período, o modelo de anistia pós-regime autoritário só era questionado nos círculos de esquerda ligados aos grupos de resistência ao Regime Militar da época, especialmente por iniciativa das vítimas e dos familiares dos mortos e desaparecidos políticos. Não se pretende, neste capítulo, aprofundar o debate acerca do movimento por anistia no Brasil, nem as possibilidades jurídicas decorrentes desta luta, uma vez que ambas as questões serão objeto de análise nos capítulos seguintes. Por ora, importa assinalar que a situação vinha mudando no Brasil, muito por conta das ações no campo da Justiça de Transição adotadas pelo país nos últimos anos. Como visto acima, houve iniciativas políticas para reabrir este capítulo do passado, por meio da reparação, da busca pela verdade e da construção da memória. Essas iniciativas sugerem o abandono do modelo de anistia de 1979 e, por essa razão, sofrem forte revés por parte de políticos conservadores.

Outrossim, a Corte IDH, quando do Julgamento de Velasquez Rodrigues *versus* Honduras, em 1999, demarcou o dever dos Estados de garantir e respeitar os direitos referenciados na Convenção Interamericana sobre Direitos Humanos, sobretudo o dever de investigar, nestes termos:

El Estado está en el deber jurídico de prevenir, razonablemente, las violaciones de los derechos humanos, de investigar seriamente con los medios a su alcance las violaciones que se hayan cometido dentro del ámbito de su jurisdicción a fin de identificar a los responsables, de imponerles las sanciones pertinentes y de asegurar a la víctima una adecuada reparación. [...] En ciertas circunstancias puede resultar difícil la investigación de hechos que atenten contra derechos de la persona. La de investigar es, como la de prevenir, una obligación de medio o comportamiento que no es incumplida por el solo hecho de que la investigación no produzca un resultado satisfactorio. Sin embargo, debe emprenderse con seriedad y no como una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa. Debe tener un sentido y ser asumida por el Estado como un deber jurídico propio y no como una simple gestión de intereses particulares, que dependa de la iniciativa procesal de la víctima o de sus familiares o de la aportación privada de elementos probatorios, sin que la autoridad pública busque efectivamente la verdad. Esta apreciación es válida cualquiera sea el agente al cual pueda eventualmente atribuirse la violación, aun los particulares, pues, si sus hechos no son investigados con seriedad, resultarían, en cierto modo, auxiliados por el poder público, lo que comprometería la responsabilidad internacional del Estado. (CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 1998, p. 36-37, grifos nossos).

Os familiares dos desaparecidos políticos da Guerrilha do Araguaia, no ano de 1982, requereram à Justiça Federal a condenação do Estado brasileiro, para que revelasse as circunstâncias e entregasse os restos mortais dos desaparecidos políticos da referida guerrilha. Diante da demora injustificada do Poder Judiciário brasileiro em resolver o caso, no ano de 1995, o Centro pela Justiça e o Direito Internacional (Center for Justice and International Law – Cejil), o Grupo Tortura Nunca Mais do Rio de Janeiro (GTNM-RJ), a Comissão de Familiares de Mortos e Desaparecidos Políticos de São Paulo e o Instituto de Estudos sobre a Violência do Estado (Ieve) apresentaram denúncia à Comissão Internacional de Direitos Humanos. Após 13 anos de tramitação, o caso foi levado à Corte IDH, que em 2010 condenou o Estado brasileiro no caso Gomes Lund *versus* Brasil, que ficou popularmente conhecido como o caso da Guerrilha do Araguaia.

A Corte IDH entendeu que o Estado brasileiro violou obrigações internacionalmente assumidas por meio da ratificação da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Convenção Americana) – Pacto de São José da Costa Rica –, em razão de diversas omissões, entre as quais deixar de: (i) promover a responsabilização criminal de graves violações aos direitos humanos; (ii) revelar o paradeiro dos desaparecidos políticos; (iii) apurar a verdade sobre os fatos envolvendo o caso; (iv) reparar as vítimas (CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 2010b).

No que diz respeito ao sistema global de proteção, cabe ainda mencionar a Recomendação Geral n.º 20, de abril de 1992, adotada pelo Comitê de Direitos Humanos da ONU, a respeito do artigo 7º do Pacto de Direitos Civis e Políticos, que assim prevê:

As anistias são geralmente incompatíveis com o dever dos Estados de investigar tais atos; para garantir a não ocorrência de tais atos dentro de sua jurisdição; e para assegurar que não ocorram no futuro. Os Estados não podem privar os indivíduos de seu direito a um recurso eficaz, inclusive a possibilidade de compensação e plena reabilitação. (ONU, 1992).

No mesmo sentido, destaca-se a Recomendação Geral n.º 31, do Comitê Geral de Direitos Humanos da ONU, conforme segue:

O artigo 2, parágrafo 3, requer que os Estados partes proporcionem a reparação aos indivíduos cujos direitos do Pacto forem violados. Sem reparação aos indivíduos cujo direito foi violado, a obrigação de fornecer um recurso eficaz, que é central à eficácia do artigo 2, parágrafo 3, não é preenchida. [...] O Comitê ressalta que, quando apropriada, a reparação deve abranger a restituição, a reabilitação e as medidas de satisfação, tais como pedidos de desculpas em público, monumentos públicos, garantia de não-repetição [*sic*] e mudanças em leis e em práticas relevantes, assim como conduzir à justiça os agentes de violações dos direitos humanos. [...] Os Estados partes devem assegurar que os responsáveis por violações de direitos determinados no Pacto, quando as investigações assim revelarem, sejam conduzidos aos tribunais. [...] Dessa forma, onde os agentes públicos ou estatais cometeram violações dos direitos do Pacto, os Estados partes envolvidos não podem aliviar os agressores da responsabilidade pessoal, como ocorreram com determinadas anistias e as imunidades e indenizações legais prévias. (ONU, 2004).

A aplicação dos mecanismos de Justiça de Transição como a instalação de Comissões da Verdade⁴² e a responsabilização dos perpetradores das violações aos direitos humanos é diretamente proporcional ao fortalecimento da cultura democrática. Outrossim, a não aplicação desses mecanismos colabora com a perpetuação da ação de órgãos e agentes de Segurança Pública, bem como com o desrespeito sistemático e endêmico aos direitos humanos, senão com o desrespeito a qualquer sorte de direito. Esse desrespeito se propaga e se interlaça nas relações sociais de modo geral, consolidando uma sociabilidade patologicamente violenta.

As demandas do campo da Justiça de Transição são refratárias ao sistema judicial brasileiro, muito por conta da manutenção da tradição de cumplicidade com o Regime Militar e da herança decorrente da transição controlada pelo referido regime. Por essa razão, o Direito Internacional, sobretudo os Sistemas Interamericano e Global de Direito de Proteção aos

⁴² Importa distinguir que, no Brasil, a instalação da Comissão de Anistia e da Comissão Nacional da Verdade foram importantes instrumentos relacionados à luta por memória, verdade, justiça e reparação, conforme visto acima. Entretanto, as referidas Comissões não possuem competência jurisdicional para tratar das questões vinculadas à responsabilização dos agentes perpetradores.

Direitos Humanos são importantes instrumentos para concretização dessa dimensão. Portanto, torna-se evidente que a noção de crimes contra a humanidade, não passíveis de anistia, auxilia na consolidação de um padrão mínimo de justiça efetivamente capaz de promover a defesa dos direitos humanos globalmente. Ademais, somente por meio de um amplo trabalho de construção política, social e jurídica será possível superar o legado autoritário advindo do Regime Militar, o que é função das democracias emergentes nos períodos pós-exceção.

Além da defesa da internacionalização do Direito, com base nas normas de *jus cogens*, outro caminho para a responsabilização seria a utilização da chamada jurisdição universal. O princípio da jurisdição universal é comumente baseado na ideia de que certos crimes constituem um ataque contra toda a comunidade internacional, de modo que cada Estado tem um interesse legítimo em sua repressão. Tradicionalmente, a jurisdição penal está ligada à territorialidade do Estado. No entanto, outras formas de jurisdição existem e abrem o caminho para a aplicação extraterritorial da jurisdição penal. Assim, por exemplo, os Estados podem exercer jurisdição sobre os crimes que foram cometidos por seus cidadãos no exterior ou sobre os crimes cometidos contra os seus cidadãos no território de um Estado estrangeiro. Trata-se de outra forma de jurisdição extraterritorial, desenvolvida ao longo dos anos, que permite aos Estados exercer jurisdição onde existir risco para os seus próprios interesses (MOHALLEM; PERES; REIS, 2015, p. 175).

As formas de jurisdição extraterritorial têm um elemento universal, mas todas são baseadas na existência de certo elo, no momento da alegada prática do crime, com o Estado que exerce a jurisdição. A jurisdição universal não tem como base tais elos com o Estado, mas sim com a natureza do crime, permitindo que um agente seja processado em um país por atos que foram cometidos em outro. Originalmente, a jurisdição universal foi aplicada a atores não estatais, como piratas e mercadores de escravos. Após a Segunda Guerra Mundial, o princípio foi gradualmente ampliado em desfavor de funcionários do Estado, a fim de abarcar os crimes contra a humanidade. No entanto, o alcance jurídico exato da jurisdição universal, como resultante do Direito Internacional, é um processo moderno, incerto e que continua a ser debatido (MOHALLEM; PERES; REIS, 2015, p. 174 e 177).

Um dos primeiros e mais famosos casos de utilização da jurisdição universal foi a prisão do Ditador Chileno Augusto Pinochet, em 1998, expedida pelo Juiz do Tribunal Penal de máxima instância na Espanha Baltasar Garzón:

Em 1998, pela primeira vez, um processo de jurisdição universal foi iniciado contra um ex-chefe de Estado, quando um tribunal espanhol acusou Augusto Pinochet, ex-presidente e ditador do Chile, por violação dos direitos humanos cometida por ele no Chile. Após a emissão de mandado de prisão internacional contra Pinochet, ele foi

detido pelas autoridades britânicas, e considerado legalmente passível de extradição. (MOHALLEM; PERES; REIS, 2015, p. 177).

A prisão de Pinochet potencializou, junto à sociedade chilena, um amplo movimento de responsabilização de outros agentes de Estado que se envolveram nos crimes praticados durante a Ditadura Chilena de 1973-1990. Outro fato relevante diz respeito à condenação do País pela Corte IDH no ano de 2006, no caso *Almonacid Arellano versus Chile* (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2006). No que diz respeito à atuação do Poder Judiciário, a Corte Suprema tem proferido decisões no sentido de reconhecer a imprescritibilidade dos crimes contra a humanidade e afastar a aplicação do Decreto-Lei de Anistia, embora não tenha reconhecido sua invalidade, como aconteceu na Argentina, numa posição que foi ao encontro da jurisprudência da Corte IDH.

Percebe-se, portanto, como o papel do Direito Internacional, dos organismos internacionais e dos militantes de direitos humanos que atuam no campo da Justiça de Transição é de extrema relevância para o debate acerca da responsabilização dos agentes estatais que cometeram crimes durante períodos totalitários. A dificuldade encontra-se, sem dúvida, no âmbito interno de cada país, já que muitos agentes estão direta ou indiretamente envolvidos com o Poder Político, como ocorre no Brasil. A responsabilização é uma importante medida para conter o legado de abuso implantando pelo Estado em períodos de exceção política. O processo de responsabilização desencadeia a última dimensão da justiça de transição, que trata da reforma das instituições, como se verá melhor a seguir.

Por fim, o Brasil ainda não concluiu o processo de transição à democracia após o término da Ditadura Civil-Militar de 1964-1985, apesar dos avanços no campo da Justiça de Transição realizados nas últimas décadas, ao menos até 2016. Carece o Estado brasileiro, em especial, de avanços no campo da apuração e responsabilização das graves violações aos direitos humanos perpetradas no período pelo Estado e por agentes públicos agindo em nome do Estado. Por óbvio, esse *déficit* produz resultados na atual sociabilidade política do País, sobretudo porque engendra a cultura da desinformação, da naturalização da violência, da impunidade e do esquecimento, o que limita o espírito crítico da sociedade e a consolidação de valores democráticos.

2.5 A DIMENSÃO DA REFORMA DAS INSTITUIÇÕES

A última dimensão do repertório da Justiça de Transição diz respeito à reforma das instituições, sobretudo daquelas implicadas nos atos de violência praticados durante os

regimes totalitários. Renan Quinalha (2015, p. 111) esclarece que a dimensão da reforma das instituições diz respeito aos esforços necessários para uma mudança da cultura institucional e da dinâmica de atuação dos órgãos do Estado, principalmente das forças de segurança, dos aparatos judiciais e de outros organismos que foram utilizados pela repressão. Uma medida recomendável, nesse ponto, diz respeito ao afastamento dos criminosos de órgãos relacionados ao exercício da lei e de outras posições de autoridade, processo conhecido como expurgo ou lustração.

A reforma institucional integra uma política de Justiça de Transição abrangente e constitui uma obrigação relacionada ao Direito Internacional, em resposta aos graves abusos cometidos durante os regimes de exceção. Além disso, a reforma das instituições é fundamental não apenas para prevenir a recorrência das violações aos direitos humanos, mas também para viabilizar a responsabilização criminal pelos abusos do passado. Vê-se que as dimensões da responsabilização e da reforma das instituições se ligam umbilicalmente (SCHINKE, 2015, p. 448).

Nesse contexto, Abrão, Rampin e Fonseca (2015, p. 378-379) destacam que

Essas questões guardam estreita relação com a investigação do legado autoritário de regimes ditatoriais, que, revestindo-se de uma legalidade simulada, reorientou instituições, direitos e justiças para servirem como instrumento de opressão, segundo um projeto político específico. Essa reorientação foi estabelecida em um movimento específico de reforma, que visou ao alinhamento da funcionalidade das instituições em atendimento aos interesses dominantes. A compreensão do fenômeno da democratização perpassa a análise dos ranços autoritários que são herdados de regimes ditatoriais, e que são percebidos no ordenamento jurídico que pode deformar um direito opressor, que sirva como instrumento para manutenção de uma ordem repressora e violadora de direitos.

Por sua vez, Torelly (2015, p. 148) defende que

Construir critérios “de jure” para lidar com o legado de um regime de exceção implica uma articulação de fontes do Direito doméstico, internacional, e consuetudinário, com efeitos prospectivos e retrospectivos. Modos não democráticos de produção do Direito, empregados pela maioria dos regimes de exceção, prejudicam a especial legitimidade que a ideia de autogoverno concede ao Direito doméstico. Nesse contexto, tanto o Direito Internacional quanto o Direito consuetudinário (ou o Direito doméstico anterior à experiência autoritária, mesmo que derogado pelo regime de exceção) podem funcionar como elementos de formulação de critérios legais, que retrospectivamente alcancem o passado, por exemplo, restringindo a validade de medidas de impunidade e, ainda, prospectivamente, alcancem o presente e o futuro, fundamentando a necessidade de reformas institucionais para eliminação de reminiscências autoritárias.

A problemática das reformas institucionais proposta pela Justiça de Transição denota o papel central que determinadas instituições podem assumir em contextos de graves e sistemáticas violações de direitos humanos. As nuances da relação entre as Forças Armadas e

o Poder Judiciário nos Regimes Militares podem denunciar um tênue vínculo entre a violência passada e a presente. E, por essa constatação, é possível admitir que a relação do Poder Judiciário com as Forças Armadas não é irrelevante. Os diferentes graus de cooperação e de oposição entre as Forças Armadas e o sistema judicial trazem concretas consequências à efetivação dos direitos humanos, pois as decisões proferidas pelos tribunais criam registros históricos, influenciam a sociedade, conferem aparência de legitimidade à legalidade autoritária e moderam a repressão política (PEREIRA, 2010, p. 27).

A Ditadura deixou um legado autoritário para o País, que permanece quase intacto dentro das práticas e instituições de Estado, principalmente dentro das instituições de Segurança Pública, no Poder Judiciário e no ensino público, sendo este último objeto de duras reformas durante o Regime Militar, principalmente o ensino jurídico, que é o celeiro do pensamento crítico ou da medíocre aceitação acrítica.⁴³ Desde lá, nenhuma espécie de expurgo administrativo ou judicial foi realizada. Os juízes e promotores que forneceram todo

⁴³ No Brasil, antes do Golpe Civil-militar de 1964, estava em ascensão o projeto de alfabetização pautado pela pedagogia de Paulo Freire. Para frear essa ascensão o Regime Militar implantou o Movimento Brasileiro de Alfabetização (Mobral), projeto educacional pautado pela ideologia da Segurança Nacional, pela mercantilização da educação, pela formação de mão de obra e pela repressão do pensamento crítico e do Movimento Estudantil. Esse projeto de reforma do ensino foi pensando e implantando ao longo do Regime Militar, marcado principalmente pela outorga da Lei n.º 4.464/1964, do Decreto n.º 477/1969, do Decreto n.º 809/1969, da Lei n.º 5.540/1968, entre outros atos institucionais. O Ensino jurídico foi o local privilegiado para este processo de reforma implantado pelo Regime Militar, que reproduziu na sociedade um Direito autoritário e uma prática jurídica excludente (Scapin, 2015).

o subsídio à legalidade da repressão ou que fizeram vistas grossas às denúncias⁴⁴ de tortura continuam em seus cargos. Nesse ponto, destaca-se o estudo comparativo de Pereira (2010) sobre as ditaduras brasileira, chilena e argentina, no qual concluiu que uma das singularidades do caso brasileiro foi o esforço empreendido pelo Regime em dar sustentação jurídica às suas ações autoritárias e repressoras. Os militares que praticaram os crimes contra a humanidade durante o período também permanecem incólumes em suas funções públicas, e aqueles que não faleceram permanecem até hoje recebendo pomposas pensões ou aposentadorias do Estado.

Segundo um dos mais importantes indicadores de direitos humanos do mundo (POLITICAL TERROR SCALE, 2013), o Brasil encontra-se no segundo pior nível da escala global de violência, no qual “[...] a violação de direitos civis e políticos atinge um grande número da população. Assassinatos, desaparecimentos e tortura são fatos comuns do cotidiano”. Além disso, o País tem visto os seus indicadores de direitos humanos e de violência degradarem-se de forma crescente desde a redemocratização, sendo responsável por mais de 10% dos assassinatos do mundo, com a terceira maior população carcerária (BRASIL, 2014) e com 15 das 50 cidades mais violentas do mundo (ENGEL; STERBENZ; LUBIN, 2013). Ademais, o governo militar buscou o que havia de mais aprimorado em termos de técnicas de tortura e de inteligência para o combate à subversão comunista, a fim de

⁴⁴ Importantíssimo registrar o Projeto Brasil Nunca Mais, que resultou no livro *Brasil: nunca mais*, capitaneado pela Arquidiocese de São Paulo e pelo Conselho Mundial de Igrejas, sob a coordenação do cardeal D. Paulo Evaristo Arns e do reverendo Paulo Wright. O referido livro é considerado a maior iniciativa da sociedade brasileira na denúncia das graves violações de direitos humanos praticadas durante a Ditadura Civil-Militar e se tornou obra de referência quando se debate o papel das organizações não governamentais na agenda da Justiça de Transição. *Brasil: nunca mais* se tornou possível na medida em que advogados conseguiram retirar os autos dos processos criminais dos cartórios da Justiça Militar, para fins de apresentação da petição de anistia, aproveitando-se disso para extrair cópia de toda essa documentação. A sistematização de informações sobre a prática da tortura no país teve por base, assim, o depoimento dos presos políticos quando interrogados nos tribunais militares. Como é ressaltado em seu texto de apresentação, o livro objetivou ser um trabalho de impacto capaz de revelar uma realidade obscura ainda mantida em segredo nos porões da repressão política hipertrofiada após o Golpe de 1964. Além de reunir informações sobre a tortura praticada pela repressão política e buscar a sua divulgação com papel educativo junto à sociedade brasileira, *Brasil: nunca mais* pretendeu evitar que os processos judiciais por crimes políticos fossem destruídos com o fim da Ditadura Militar, tal como ocorrera no final do Estado Novo. Foram analisados 707 casos, que envolviam 7.367 acusados em processos criminais e 10.034 em inquéritos policiais, reunindo um total de aproximadamente um milhão de páginas. Publicado poucos meses após a retomada do regime civil, o livro permaneceu por 91 semanas consecutivas na lista dos dez livros mais vendidos no país e, hoje, conta com 40 edições. A Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) recebeu da Arquidiocese de São Paulo toda a documentação do projeto *Brasil: nunca mais*, com o compromisso de permitir a sua consulta e reprodução. Por temor de que o material de pesquisa pudesse ser destruído, em plena retomada da democracia, uma cópia da documentação foi encaminhada pelo Conselho Mundial de Igrejas ao Latin American Microform Project, do Center for Research Libraries (CRL), em Chicago, nos Estados Unidos. Em cerimônia realizada em agosto de 2013, o Conselho Mundial de Igrejas e o CRL entregaram documentos e microfiches mantidos no exterior ao Ministério Público Federal, com vistas à digitalização da integralidade do acervo (COMISSÃO NACIONAL DA VERDADE, 2013).

capacitar seus agentes, em especial na experiência das forças francesas que lutaram na Argélia em 1957 (VIGNA, 2014).

Por isso, Abrão, Rampin e Fonsenca (2015, p. 381-382) destacam que o tema, no contexto brasileiro, é desafiador, uma vez que as políticas de Segurança Nacional desenvolvidas e ainda hoje vigentes persistem com resquícios autoritários, sem revisão de procedimentos, normas e estruturas para sua refundação democrática. Portanto, são exemplos notórios da necessidade de reformas institucionais a persistência da militarização das polícias, cujos agentes e órgãos protagonizam, rotineiramente, graves violações aos direitos humanos, e a relutância das Forças Armadas em admitir as torturas, os desaparecimentos e as mortes causadas durante o Regime Ditatorial Civil-Militar.

Além disso,

Polícia não unificada, militarização, ausência de registros unificados e informatizados, relutância no reconhecimento dos abusos e ilegalidades cometidas no contexto da ditadura militar, não participação social ou popular das estruturas e instituições de segurança, são alguns dos exemplos que podemos citar na configuração de um sistema pendente de democratização e refundação para valorização dos seres e direitos humanos. Quanto aos resquícios autoritários no bojo da Polícia Civil, destacamos as execuções sumárias realizadas, principalmente, em comunidades periféricas, os autos de resistência (polêmica medida de natureza administrativa criada no período da ditadura e que figura como mecanismo justificador de homicídios perpetrados por agentes policiais durante abordagens em flagrante) e a permanência do crime de desacato, de ocorrência recorrente nas abordagens policiais. (ABRÃO; RAMPIN; FONSECA 2015, p. 381-382).

Justamente por isso é que Silva Filho (2015b, p. 37) lembra que, além dos episódios ocorridos durante a Ditadura Civil-Militar, a sociedade brasileira continua a colocar o rótulo do inimigo objetivo em outros setores da população, a exemplo da juventude negra, dos indígenas e dos movimentos sociais, que são regularmente reprimidos pela violência de Estado. Nesse contexto, Quinalha (2013a, p. 149) também destaca que o presente ainda mostra marcas do signo da violência, nos mais variados sentidos da vida social, sendo um dos exemplos mais notórios o *modus operandi* e as torturas até hoje praticadas pelas polícias brasileiras, sem olvidar das microrrelações de autoritarismo que perpetuam violações aos direitos fundamentais de diversas minorias sociais.

As polícias brasileiras, tanto a civil como a militar, são proclamadas pela Anistia Internacional como as mais violentas do hemisfério ocidental. A tortura é prática disseminada e, tal como durante a Ditadura, objetiva instalar o terror nas vítimas. Durante a Ditadura, foram criados esquadrões da morte, além de uma estrutura repressiva própria, como, por exemplo, o DOI-Codi, os Dops, o SNI, o Centro de Informações de Segurança da Aeronáutica (Cisa), o Cenimar, entre outros. Após a redemocratização nos anos 1980, o número de

esquadrões da morte aumentou. As Forças de Segurança mantiveram intacta a cultura organizacional formada durante a Ditadura, calcada na segmentação das ações violentas, na desumanização dos suspeitos, na tortura enquanto prática investigatória e na desumanização dos próprios agentes, causada pelo processo de formação militarizado. Enquanto tais estruturas e culturas mantiveram-se intactas, a continuidade dos abusos, do terrorismo de Estado e até mesmo a possibilidade de novas Ditaduras serão algo presente no horizonte político do País (SILVA FILHO, 2015b, p. 155-156).

Os laços de continuidade do autoritarismo no Brasil decorrem da abertura democrática, realizada como uma mera transição política, algo que limitou o alcance das medidas de verdade, memória, justiça e reparação. Isso porque os governos democráticos, premidos entre a necessidade de reformas sociais e as pressões por estabilidade econômica, imperativos de difícil conjugação, viram-se incapazes de romper de forma mais aberta e direta com a herança autoritária da Ditadura. Esse cenário foi agravado pela persistência de uma cultura político-jurídica intrínseca ao autoritarismo instrumental, de grande fôlego no Brasil e também na América Latina, que ainda não foi modificada (QUINALHA, 2013a, p. 20-21).

Ocorre que é justamente pela ausência de rupturas mais substanciais que a história nacional tem sido marcada por sucessivos golpes de Estado, principalmente quando governos com pautas mais progressista estão no poder. O próprio Golpe Civil-Militar de 1964, que vinha sendo gestado desde 1962,⁴⁵ foi acelerado após o presidente João Goulart anunciar as reformas de base em um Comício na Central do Brasil, no dia 13 de março de 1964. As forças conservadoras, apoiadas pelos Estados Unidos, como hoje está documentalmente provado,⁴⁶ moveram-se para consolidar a atmosfera de instabilidade e depor o então presidente. Foram criadas as ‘Marchas da Família com Deus pela Liberdade’ e reciclados os velhos discursos de combate ao comunismo e à corrupção, que historicamente têm sido utilizados contra os governos progressistas no Brasil.

Aqui, abre-se um parêntese para definir o conceito de golpe, tão mencionado ao longo desta dissertação, a partir da conceituação desenvolvida por Alysson Mascaro (2018, p. 69 e 71), que define como golpe as mudanças bruscas no controle, na estruturação e no funcionamento do campo político e social, ou no arranjo de poder entre classes, frações,

⁴⁵ Veja-se *Roteiro da Revolução*, divulgado por Júlio de Mesquita no jornal *O Estado de S. Paulo*, em 12 de abril de 1964, que elucida o fato de o Golpe Civil-Militar de 1964 estar sendo gestado há tempos.

⁴⁶ Veja-se o filme *O dia que durou 21 anos*, o qual apresenta o período de gestação do Golpe, tendo como referência a influência exercida pelo governo dos Estados Unidos, que, em plena conjuntura de Guerra Fria, patrocinou ações secretas no Brasil, a fim de impedir o avanço do comunismo.

grupos, corporações, instituições ou indivíduos. Os golpes são um dos modelos possíveis de reconfiguração da dinâmica social do capitalismo, como câmbios advindos da resolução de lutas e das contradições na reprodução social capitalista. Disso se extrai que qualquer conceituação sobre o que venha a ser um golpe não pode partir de uma avaliação positivista, ou seja, não se trata somente do rompimento da legalidade posta. Portanto, uma análise correta sobre o estado de golpe só pode ser feita a partir das modificações das relações de poder e das dinâmicas de atuação do capital.

Um golpe altera sobremaneira as instituições, cujos grupos, classes ou frações de classes são cambiados. Quando o golpe é para realocação das classes dominantes contra as classes já dominadas, ele é mais quantitativo do que qualitativo, uma vez que as instituições e os aparatos da sociabilidade já se encontram sob domínio dessas. Os meios de comunicação de massa, as religiões, o Direito, a política, enfim, todo esse complexo é decorrente da forma social capitalista, que enseja sua própria reprodução. Por essa razão, em 1964, não ocorreu apenas um Golpe Civil-Militar, mas também um golpe de classes, tal como aconteceria também em 2016, com o intuito de realinhar frações dos capitais nacionais e internacional (MASCARO, 2018, p. 92-93). Portanto, um golpe não é a negação da política estatal, mas uma das formas de sua expropriação.

Outrossim, Mascaro (2018, p. 16, 18, 19 e 52) elucida que o manejo de enfrentamento apenas parcial dentro do Estado, sem maiores sublevações sociais, resulta em posterior solução golpista, que cambia o Poder Executivo em favor das frações do capital nacional e internacional. O Direito é inexorável ao capitalismo, como também o é todo o aparato militar e repressivo do Estado. Por essa razão, no ambiente pronunciadamente jurídico, estabelecem-se sombras e luzes institucionais suficientes para cambiar coesões político-econômicas, o que forja crises e canais inescapáveis para suas soluções. Assim, os golpes militares do passado são convertidos em *impeachments*, nos quais as mortes como a de Salvador Allende são substituídas por prisões como a de Lula. Não por acaso, o Golpe de 1964 fora representado pelo domínio imediato dos militares como o Golpe de 2016 teve à testa o Direito. Do mesmo modo que o Direito fora a retaguarda do Golpe de 1964, os militares foram a retaguarda do Golpe de 2016. Ao final, a força militar permanece como um braço armado do capital e de sua ordem, fenômeno em que o Direito ganha sua proeminência na reprodução social da exploração capitalista.

Ainda partindo da teoria crítica, Mascaro (2018, p. 136) contundentemente afirma:

A esquerda latino-americana pós-ditadura apostou no direito, na democracia e nas instituições. Seus marcos de compreensão vão desde considerar a democracia como

valor universal e a cidadania como solo básico da civilização até insistir no direito como instrumento de transformação social. Tal aposta deriva ao desconhecimento da natureza do Direito, do Estado e de seus aparelhos, armas estratégias de ação no interior da sociabilidade capitalista que apenas a reforçam e em função das quais as esquerdas, os trabalhadores, os explorados e os oprimidos sofrerão, necessariamente, maiores reveses. Sem um mínimo de enfrentamento das contradições do capitalismo, a sociabilidade deste traga avanços pontuais e até engendra uma variada gama de retrocessos. Em razão da ausência de uma estratégia crítica às instituições e ao direito, ainda que não juspositivista, não se logrou oferecer mecanismos simples de sustentação às esquerdas quando nos governos latino-americanos. Desde João Goulart e Salvador Allende, chegando a Maniel Zelaya, Fernando Lugo e Dilma Rousseff, a experiência governamental da esquerda não encontra respaldo no direito em ocasiões extremas.

Assim sendo, as formações sociais do capitalismo instauram distintas instituições políticas e jurídicas. Existe um vínculo necessário entre capital, Estado e Direito. A luta de classes e as frações do capital fazem com que as instituições políticas e jurídicas sejam atravessadas por tensões, antagonismos e contradições. Por isso, o Estado e o Direito devem ser pensados não como aparatos neutros ou técnicos, mas como correntes de transmissão das movimentações das dinâmicas sociais do capital. Estado e Direito são formas sociais do capital⁴⁷ (MASCARO, 2018, p. 148, 149 e 156). Por essa razão, na visão de Mascaro (2018, p. 162), a luta progressista há de intervir na superação de suas instituições mais do que propriamente na correção da conduta de seus agentes.

Em sentido semelhante, Torrely (2012, p. 97) destaca que a mera constituição de uma democracia eleitoral sem a implantação dos mecanismos de Justiça de Transição pode até mesmo legitimar instituições e práticas autoritárias, travando o processo de consolidação do Estado Constitucional de Direito e fazendo com o que a democracia absorva os agentes, as práticas e os elementos culturais do regime autoritário. No caso da transição brasileira, em razão da particularidade de suas características enquanto regime autoritário endógeno e organizado pela própria estrutura burocrático-militar nacional, amparado em uma legalidade formal, com adesão do Poder Judiciário, as forças autoritárias obtiveram pleno êxito em controlar a transição para a democracia, garantindo uma narrativa positiva sobre seus atos no próprio STF, mesmo 25 anos depois da Constituição democrática, quando do Julgamento da ADPF n.º 153, assunto este que será abordado em capítulo próprio.

⁴⁷ “A democracia, em sociedades capitalistas, atua como uma máquina de metrificação de opiniões já consolidadas, entregando justamente o que se espera, de modo reativo, sem maiores convencimentos ou aberturas de consciência política. Se a sociedade é preconceituosa, entrega-se então o preconceito. Se o povo é desconhecedor das reais estruturas da política e da economia, opera-se exatamente nesse nível, fazendo *marketing* a partir dos estágios dados da ignorância. Trata-se de um nível baixo e rasteiro, no qual a vida política se resume em pedalar uma bicicleta já em movimento, a fim de se evitar a queda, mas sem jamais perguntar a direção pretendida ou se é possível ir com outro meio de transporte.” (MASCARO, 2018, p. 169).

Considerando o fato de que a Justiça de Transição se debruça sobre as violências perpetradas em períodos de exceção, não há como lidar com o passado autoritário, sobretudo com a herança do totalitarismo, simplesmente por meio do retorno à situação anterior, no tocante às instituições implicadas nas práticas dos atos violentos durante os referidos períodos. Deve-se, portanto, transformá-las ‘desde a raiz’, a fim de estabelecer novas condições que impeçam a reprodução das injustiças. Desse modo, Sousa Junior (2008, p. 14) aponta que não é possível uma democratização plena se as instituições essenciais se conservam como modelo instrumental resistente, porque elas se tornarão obstáculos à própria mudança.

Conforme visto acima, a violência não se apaga com o findar do ato violento, e seus efeitos atuam de forma a contaminar as relações sociais como um todo. O caráter inconcluso da violência, sobretudo quando não há responsabilização dos violadores, costura uma linha de continuidade entre o passado, o presente e o futuro. Embora pareça imperceptível, essa linha de continuidade é herança do totalitarismo, principalmente dentro das instituições de Estado. A potência mimética da violência leva para a posteridade as práticas violentas, impulsionando os sujeitos e as instituições a repetir semelhantes agressões, naturalizando-as como algo normal.

Nesse sentido, ensina Ruiz (2013, p. 89-90) que

Violência, uma vez praticada ou até sofrida, desencadeia no sujeito e na sociedade uma espécie de instinto violento que tende a reproduzi-la e perpetuá-la como prática normalizada da conduta humana. A potência mimética tende a naturalizar a violência como um ato de normalidade. [...] A normalização da violência consagra a tese de que a violência gera violência, desencadeando a violência como atitude normal da conduta pessoal e norma das práticas institucionais. O resultado dessa espiral é a normalização da violência e sua legitimação como uma realidade inexorável da natureza humana. [...] A mimese, ao naturalizar a violência, a legitima como uma estratégia biopolítica inevitável de governo. Se quisermos neutralizar o potencial destrutivo de qualquer violência, teremos que alcançar essa potência mimética, que a naturaliza a ponto de normalizá-la no comportamento habitual e na estratégia institucional.

Diante disso, o supracitado autor (RUIZ, 2013, p. 95) prossegue afirmando que a prática da tortura não foi anulada com o término da Ditadura Civil-Militar no Brasil. A potência mimética da violência, que normalizou a tortura como prática do governo militar, continua a normalizá-la em muito agentes e nos aparelhos do Estado. As ditaduras militares da América Latina são um claro exemplo da utilização biopolítica da violência mimética pelo monopólio do Estado. As democracias latino-americanas emergentes conseguiram substituir os governos autoritários por governos eleitos, todavia, especialmente no Brasil, não conseguiram desarmar a violência de Estado, sobretudo a tortura, enquanto evento normal.

Ruiz (2013, p. 96 e 97) pontua ainda que,

Num primeiro momento, cabe apontar algumas falsas soluções propostas para superar o mimetismo da violência. Há uma lógica biopolítica imersa no mimetismo da violência que não é captada pelo discurso racionalista, o que torna os discursos formais do direito insuficientes para neutralizar o mimetismo da violência. Os meros procedimentos formais, sejam jurídicos ou políticos, de mudanças de leis e instituições dificilmente conseguem atingir seu núcleo dinamizador da potência mimética da violência. Embora a mudança e procedimentos e câmbios institucionais ou de regimes sejam importantes e até necessários para as mudanças sociais, eles por si só não conseguem exaurir as exigências de uma justiça de transição e são incapazes de desarmar o potencial mimético da violência. Os atos formais por si só não produzem a efetiva justiça de transição nem desarmam o potencial mimético da violência. Não foi, por exemplo, o ato legal de libertar os escravos que eliminou todas as sequelas da escravidão no Brasil, nem propiciou sequer um mínimo de justiça às vítimas dessa barbárie. Muitas transições foram meras transações negociadas entre interesses dominantes sem levar em conta as vítimas e a reparação das injustiças e violências contra elas cometidas. A mera mudança de regime, de ditadura para democracia formal, não é suficiente para realizar uma justiça de transição efetiva, já que ficam impunes muito dos delitos e barbáries cometidos pela ditadura. Seus agentes continuam inseridos nos aparelhos de Estado, contaminando mimeticamente outros agentes com as práticas da violência impunemente praticadas. A mimese da violência não fica neutralizada por leis ou decretos formais, ela sobrevive oculta nas práticas dos agentes e instituições que contaminou anteriormente.

Cumprir não olvidar que o Brasil estava cumprindo uma transição mais substancial no último período, sobretudo por meio do debate e da implantação de alguns dos mecanismos de Justiça de Transição. Isso demonstra como a luta pela democracia e a construção de uma sociabilidade de respeito aos direitos humanos não é algo estanque. Sem dúvida, ainda há traços de autoritarismo fortemente presentes no país, sobretudo nas instituições públicas, mas isso não permite desconsiderar todo o processo de transição vivenciado nas últimas duas décadas. Contra a exceção, deve impor-se, uma vez mais, a articulação entre transição política e Justiça de Transição.

Partindo de uma leitura althusseriana sobre os Aparelhos Ideológicos de Estado (AIE), Mascaro (2018, p. 184) pontua que a família dá identidade ao sujeito; a escola lhe fornece uma unificação linguística e referências gerais; a religião lhe dá os talhes dos bons valores; o Estado estabelece os parâmetros do que é nacional, cidadão, forjando o espaço histórico que lhe corresponde; o Direito constitui o normal, o ordeiro e o desajustado; a empresa determina a formação e a conduta necessária a todos os que lhe pleitearem a condição de empregado. Por essa razão, se o Estado for conquistado por governos progressistas, os AIE podem não se fazer acompanhar no mesmo passo, principalmente a família, a escola e a religião. Se os costumes se tornarem progressistas, pode ser que a empresa resista e determine suas contratações com base na boa moral. Desse modo, por se lastrear em aparelhos, a ideologia

não é automaticamente alterável por mera vontade subjetiva, nem sequer pela conquista de um aparelho em específico, no caso, o Estado. Ademais, existe uma materialização imediata da ideologia, que no capitalismo contemporâneo tem seu lugar privilegiado nos meios de comunicação em massa.

Portanto, este provavelmente seja o ponto mais difícil a ser racionalizado, quiçá implantado, pois pressupõe uma superação da própria sociabilidade capitalista, cujos maiores arautos de sustentação são o Direito e o Estado. Como reformar as instituições de Estado a partir do próprio capitalismo, de forma a evitar novos Golpes de Estado senão por meio do avultamento da luta de classes? Para isso, talvez seja necessário uma grande e constante mobilização popular, por meio de uma cultura política ativa nas bases sociais, bem como que os mecanismos de informação e de comunicação estejam nas mãos das classes populares.

3 A ANISTIA NO BRASIL E A PROMULGAÇÃO DA LEI DE ANISTIA

3.1 O MOVIMENTO PELA ANISTIA NO BRASIL E A TRANSIÇÃO CONTROLADA

A anistia no Brasil, relacionada à Ditadura Civil-Militar de 1964-1985, é um tema que divide opiniões teóricas e políticas. Ora a anistia é vista como conquista, fruto da atuação dos movimentos populares, sobretudo do Movimento pela Anistia, criado em 1975 a partir do Movimento de Mulheres, ora é vista como uma imposição do Regime Militar e dos setores sociais que apoiavam a Ditadura. Por um lado, é o marco histórico do processo de redemocratização do país, por outro, é o entrave que estimula a impossibilidade de responsabilização dos crimes contra a humanidade cometidos à época, além de construir as bases da política do esquecimento sobre o período.

Esta pesquisa abordará a anistia de forma crítica, sobretudo o controle do processo pelo Regime Militar, sem, contudo, deixar de abordar e enaltecer a luta do Movimento pela Anistia, que conquistou e garantiu direitos elementares dentro das condições objetivas de que dispunha à época. Portanto, a pesquisa, neste capítulo, iniciará pelo segundo aspecto, para terminar com a abordagem crítica.

Primeiramente, é importante assinalar que a anistia fora uma pauta presente ao longo do período ditatorial, mas foi especialmente na segunda metade da década de 1970 que a bandeira pela anistia foi deflagrada com maior afinco. O início dessa década foi o período mais duro da Ditadura Civil-Militar, comandado pelo general-ditador Emílio Garrastazu Médici (1969-1974). A promulgação do Ato Institucional n.º 5, de 13 de dezembro de 1968 (AI-5) (BRASIL, 1968), constitui o marco do fechamento político. O Estado de Segurança Nacional encontrou, então, sua formatação definitiva. O Regime Militar, sistematizado na DSN, atingiu todos os aspectos da vida coletiva e das decisões políticas do país. A eliminação dos inimigos internos tornou-se a razão de ser do Estado e a prioridade máxima das Forças Armadas (GRECO, 2015, p. 295).

Sobre esse aspecto, Greco (2015, p. 296-297) acrescenta:

O golpe foi dado em nome do projeto burguês de modernização conservadora e acelerada do capitalismo no Brasil, o que implica também a aceleração da miséria, da exploração, da desigualdade. É esse o sentido do chamado milagre brasileiro. Este e a conquista da Copa do Mundo, em 1970, são devidamente instrumentalizados pelos militares. **É construída uma estratégia do esquecimento, instrumento de dominação que trata o controle da memória como política de Estado.** A pesadíssima máquina de propaganda da ditadura é pródiga em inscrições ufanistas como: **“Brasil, ame-o ou deixe-o”** e **“Nunca fomos tão felizes!”**. É montado, então, gigantesco aparelho repressivo acoplado a uma onipresente

comunidade de informações com a tarefa precípua de trucidar os inimigos internos. Impõem-se as culturas do medo, do silêncio, da inércia política. É aí que a essência do regime revela-se por inteiro: **a tortura, adotada como método de governo – como política de Estado –, torna-se a instituição central do Estado de Segurança Nacional.** (grifos nossos).

A reformatação do Estado durante o período repressivo foi drástica e ocorreu por meio da promulgação de Atos Institucionais (AI) e de Atos Complementares (AC), os quais conferiram ao Estado de Exceção um verniz de alta legalidade. Assim, o Ato Institucional n.º 1, de 9 de abril de 1964 (AI-1), deu ao governo militar o poder de alterar a Constituição Federal, cassar leis, suspender direitos políticos por dez anos e demitir, colocar à disposição ou aposentar compulsoriamente qualquer pessoa que tivesse atentado contra a segurança do País. O Ato Institucional n.º 2, de 27 de outubro de 1965 (AI-2), instituiu a eleição indireta para presidente da República, dissolveu todos os partidos políticos existentes desde 1945, estabeleceu que o presidente poderia decretar estado de sítio por 180 dias sem consultar o Congresso, entre outras medidas (BRASIL, 2020).

O Ato institucional n.º 3, de 5 de fevereiro de 1966 (AI-3) (BRASIL, 1966a), estabeleceu que os governadores e vice-governadores seriam eleitos indiretamente por um colégio eleitoral formado pelos deputados estaduais, bem como que os prefeitos das capitais seriam indicados pelos governadores. Por meio do Ato Institucional n.º 4, de 7 de dezembro de 1966 (AI-4) (BRASIL, 1996b), o Congresso Nacional foi convocado para a outorga de uma nova Constituição, a Constituição de 1967, que revogou de forma definitiva a Constituição Federal de 1946. Por fim, tem-se o AI-5, o ato mais repressivo de todo o Regime Militar. O AI-5 concedia ao presidente da República os poderes de cassar mandatos, intervir em Estados e Municípios, suspender direitos políticos de qualquer pessoa e, o mais importante, decretar o recesso do Congresso com assunção das suas funções legislativas pelo Executivo. O AI-5 também suspendeu o *Habeas Corpus* (HC) para crimes políticos, logo no período de maior recrudescimento do totalitarismo (BRASIL, 2020).

Ao longo da Ditadura Civil-Militar, foram publicados 17 Atos Institucionais, 59 Atos Complementares e 8 Emendas Constitucionais (EC) (CUNHA, 2015, p. 263). Portanto, o Brasil mergulhou em um estado de exceção continuado, marcado pela repressão generalizada, pelas cassações, pelos exílios e banimentos, pela tortura institucionalizada, pelas prisões clandestinas e pelos assassinatos e desaparecimentos de presos políticos nos porões da Ditadura. A censura prévia paralisou a imprensa e calou o teatro, o cinema, a música e a literatura. Sindicatos e agremiações culturais foram liquidados. Houve controle de fábricas, de escolas, de universidades e interdição das manifestações de rua. Portanto, fechados os canais

tradicionais de militância, alguns grupos fizeram a opção pela luta armada contra o Regime (GRECO, 2015, p. 297).

Nesse contexto, não se pode olvidar do caráter legalista da Ditadura Civil-Militar no Brasil, que, tal como o Regime Nazista,⁴⁸ caracterizou-se pelo alto grau de legalidade a respaldar seus atos. Nesse aspecto, Genro (2012, p. 86) pontua que, na Ditadura, as leis de Estado, produzidas sem o poder soberano popular, vieram de um poder predominantemente sem Direito, razão pela qual toda a sua produção legal é suspeita. Essa produção legal colide sobretudo com os princípios que dão base às Constituições democráticas, que foram informadas pelas ideias políticas da revolução iluminista.

Todos os militares que assumiram o governo após o mandato de Castelo Branco representaram a ascensão da chamada ‘linha dura’ da Ditadura. Entretanto, durante o governo Geisel (de 1974 a 1979), inicia-se uma distensão lenta e gradual, o que não quer dizer que as sistemáticas violações aos direitos humanos pararam de acontecer, pelo contrário, foi à época em que a Operação Condor mais atuou, inclusive. No ano de 1977, foi editado o Pacote de Abril, no qual se inseriu a figura política do senador biônico – a partir de então, um terço dos senadores passou a ser escolhido pelo voto indireto. Mesmo após a votação da Lei de Anistia, em 1979, conforme se verá melhor a seguir, os atentados contra os movimentos sociais e os opositores do Regime continuaram. Citam-se como exemplos os atentados ao Movimento Estudantil no início dos anos de 1980 e os episódios da bomba na Sede da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) no Rio de Janeiro e do carro que explodiu no 1º de maio, no Rio

⁴⁸ O nazismo de Hitler se deu sob a égide da democrática Constituição de Weimar.

Centro. Todavia, após o assassinato de Vladimir Herzog⁴⁹ em 1975, o Regime Militar começou a dar sinais de inevitável insustentabilidade (MAIA, 2014, p. 15-19).

Sobre o assunto, Skidmore (1988, p. 319-320) esclarece que o governo Geisel e seus colaboradores, oriundos da Escola Nacional de Guerra (ENG), tinham quatro objetivos principais para garantir a distensão lenta e gradual, a saber: (i) manter o apoio dos militares reduzindo o papel da linha dura; (ii) controlar os subversivos, seja lá o que isso queria dizer àquela altura; (iii) promover o retorno da democracia representativa sem enfraquecimento dos militares; e (iv) garantir altas taxas de crescimento para obter o apoio da opinião pública.

Dentro dessa perspectiva, Abrão (2012, p. 67) destaca que a Ditadura brasileira valeu-se de dois mecanismos-chave para garantir um nível de legalidade suficiente para manter o controle da transição: (i) utilizou-se dos dividendos políticos de um projeto de nação desenvolvimentista, que, por um período, elevou o país a índices de desenvolvimento relevantes, o chamado ‘milagre econômico’; e (ii) utilizou-se da construção semântica de um discurso do medo, estigmatizando os opositores como ‘terroristas’ e ‘comunistas’. Portanto, foi a partir desses dois elementos que o Regime Militar conquistou adesão social, num ambiente de Guerra Fria, fundado no medo do caos e na necessidade de progresso econômico, desenvolvendo a narrativa de opositores como inimigos e, posteriormente, da anistia bilateral como algo necessário para a conciliação política. O Regime fazia pairar um espectro de recrudescimento do autoritarismo diante de um possível insucesso dessa conciliação.

Abrão e Torlly (2013, p. 113) também pontuam que o movimento em favor da aprovação de uma anistia aos perseguidos políticos estivera presente desde o início da

⁴⁹ Vladimir Herzog, no ano de 1975, encontrava-se com 38 anos, era jornalista, casado e pai de dois filhos. Um sujeito que vivia na mais absoluta legalidade. Era comunista, todos sabiam, mas ‘pensar’ não deveria ser tido como crime, nem na mais odiosa Ditadura. Herzog ficou sabendo que seu nome estava em uma lista de interrogatórios do DOI-Codi e apresentou-se espontaneamente ao Comando do II Exército às 8 horas do dia 25 de outubro de 1975. Após dez horas dentro das instalações do DOI-Codi do II Exército, a agência central do SNI recebeu a informação de que Vladimir Herzog havia cometido ‘suicídio’ nas dependências daquele órgão. Um detalhe importante, analisado por Fernando Pacheco no livro *Dossiê Herzog*, é que o laudo que atestou o ‘suicídio’ dizia, entre outras coisas, que ele tinha se enforcado com a cinta do macacão do DOI-Codi, ocorre que o referido macacão não possuía cinta; teria sido enforcado na grade de uma janela com os pés tocando o chão (sem gravidade); e ainda havia morrido vestido com o macacão do órgão, mas foi levado ao Instituto Médico Legal (IML) com as roupas de sua chegada (MAIA, 2018, p. 32). Parte positiva dessa histórica de horror é que, na data de 4 de julho de 2018, o Brasil foi novamente condenado pela Corte IDH, agora pela prisão, tortura e assassinato do jornalista Vladimir Herzog durante o Regime Militar, nas dependências do DOI-Codi, em São Paulo. A imagem do falso suicídio de Vladimir é um símbolo de memória do período. A Corte IDH considerou o caso de Vladimir Herzog um crime contra a humanidade, não passível de prescrição ou anistia. Além disso, a corte afirmou que foi violado o direito dos familiares de Herzog ao conhecimento sobre a verdade dos fatos. A sentença da Corte ressaltou que o Brasil viveu, durante a Ditadura Civil-Militar, um contexto de sistemáticos e generalizados ataques contra a população civil. A Corte ainda determinou que fossem reiniciadas as investigações sobre o caso, para que se tornasse possível identificar, processar e punir os responsáveis pela morte de Vladimir. Esse entendimento recente corrobora o posicionamento histórico da Corte IDH quando da análise dos casos brasileiros.

Ditadura, mas se fortaleceu somente a partir de 1974. Esse movimento foi liderado por mulheres, mães de filhos mortos, viúvas e familiares de desaparecidos, presos e exilados políticos, que ocuparam a arena pública em busca de notícias e liberdade para seus entes queridos, tornando-se uma das maiores mobilizações sociais da história do Brasil.

Portanto, no de 1975, foi desencadeada oficialmente a Campanha pela Anistia, que se organizou a partir do Manifesto da Mulher Brasileira, elaborado pelo Movimento Feminino pela Anistia (MFPA). O Movimento pela Anistia teve início em São Paulo, sob a coordenação de Terezinha Zerbini, mas rapidamente se espalhou por todo o Brasil. Destaca-se que o Movimento pela Anistia no Brasil foi fruto do protagonismo das mulheres – esposas, irmãs e amigas de desaparecidos, presos e exilados políticos –, tornando-se um dos mais belos e históricos movimentos da sociedade civil brasileira (SILVA FILHO, 2015b, p. 160).

O segundo núcleo do MFPA foi constituído no Rio Grande do Sul, sob a coordenação de Lícia Peres, que atuou de forma integrada com outros segmentos da sociedade civil. No ano de 1978, foram criados os Comitês Brasileiros de Anistia (CBA), os quais tiveram atuação decisiva na mobilização da opinião pública em favor da libertação dos presos e do retorno dos exilados políticos. O trabalho corajosamente desenvolvido pelo Movimento e pelos Comitês de Anistia, além de garantir o processo de anistia no Brasil, dentro das condições objetivas que se apresentavam à época, também preparou o terreno para a campanha das Diretas (SILVA FILHO, 2015b, p. 160). Portanto, a partir da organicidade do Movimento, outros segmentos sociais engajaram-se na luta pela anistia, como, por exemplo, a OAB e os setores mais progressistas da Igreja Católica, que já atuavam na denúncia das violações cometidas pelo Regime. No que se refere à OAB, cabe destacar que ela inicialmente apoiou o Golpe Civil-Militar de 1964, revendo sua posição anos após, sob a presidência de Raymundo Faoro.

O MFPA foi o primeiro movimento legalmente constituído de enfrentamento direto à Ditadura. Ademais, Grego (2015, p. 297) afirma que, ao longo de suas atuações, o MFPA e os Comitês ganharam forte organicidade, superando a dimensão familiar, a fim de envolver os mais diversos setores da sociedade.⁵⁰ Com o passar o tempo, o Movimento também se politizaria, passando a exigir, além da libertação de todos os presos políticos, com as

⁵⁰ A repressão abateu fortemente o movimento. As pressões partiram principalmente do seu braço clandestino e de grupos parapoliciais e paramilitares, verdadeiros esquadrões de extermínio, que faziam parte do aparelho repressivo da Ditadura. Citam-se como exemplos o CCC e suas variantes, como o Grupo Anticomunista (GAC), o Movimento Anticomunista (MAC), entre outros. A prática desses esquadrões de extermínio incluía o monitoramento, a violação de correspondência, o grampeamento, ameaças, atentados e bombas. No ano de 1978, o Movimento pela Anistia de Minas Gerais foi atingido por cinco atentados à bomba, os quais foram assumidos pelos referidos grupos (GRECO, 2015, p. 298).

respectivas anulações das punições, o fim das condições existentes, isto é, passou a exigir o fim da Ditadura! Nesse ponto, a luta pela anistia assumiu um sentido mais amplo, geral e irrestrito.

Não obstante, Abrão (2012, p. 67) destaca que o Movimento pela Anistia passou a significar a retomada da cena pública das manifestações, passeatas, reivindicações e participações cívicas, funcionando como meio de induzir o despertar de uma sociedade há muito oprimida e silenciada pelo medo e pela violência de Estado. Além do Movimento pela Anistia, a resistência dos próprios presos políticos foi outra importante frente de luta no período. Os presos organizaram-se nos cárceres para denunciar ao mundo as torturas sofridas e as mortes testemunhadas nos porões da Ditadura. As denúncias ocorriam por meio de ações como as greves de fome,⁵¹ os depoimentos prestados em juízo e o repasse de documentos de forma clandestina (GRECO, 2015, p. 298-299).

A luta do Movimento pela Anistia consistia na aprovação de uma Lei de Anistia ampla, geral e irrestrita, ou seja: para todos os presos políticos, inclusive aqueles que optaram pela luta armada. No ano de 1978, na cidade de São Paulo, foi realizado o I Congresso Nacional pela Anistia, o qual conseguiu articular praticamente a totalidade dos movimentos de oposição ao Regime Militar existentes no País, além de uma importante delegação estrangeira. O Congresso resultou na lavratura de uma Carta, da qual se destaca o seguinte trecho:

A Anistia pela qual lutamos deve ser **Ampla** – para todas as manifestações de oposição ao regime; **Geral** – para todas as vítimas da repressão; e **Irrestrita** – sem discriminações e restrições. Não aceitamos a anistia parcial e repudiamos a anistia recíproca. Exigimos o fim das torturas e do aparelho repressivo e a responsabilização judicial dos agentes da repressão e do regime a que eles servem. A repressão policial institucionalizada pelo regime está presente não só contra as manifestações políticas, mas também se generaliza a todos os que passam pelas suas mãos, e, particularmente, a grande parte das populações dos bairros pobres, que sofre diariamente a violência policial e termina por suportar, nas prisões, torturas e condições desumanas de tratamento. (ARANTES, 2009, p. 84, grifos do autor).

No mês de janeiro de 1979, durante a 2ª Reunião da Comissão Executiva Nacional, o Movimento pela Anistia avaliou que o Brasil passava por um contexto político marcado por um projeto de ‘Ditadura Reformada’, lançado pelo governo Geisel, no qual se mantinha o caráter autoritário e repressivo da Ditadura, apesar da aparente abertura, decorrente do desgaste do próprio Regime. Foi nesse momento que o Movimento identificou que o Regime Militar propunha formas de anistia parciais, numa investida direta para enfraquecer a proposta

⁵¹ Presos políticos de todo o País fizeram 32 dias de greve de fome em prol da aprovação da Lei de Anistia, episódio que ficou conhecido como ‘Fome pela Liberdade’.

de anistia ampla, geral e irrestrita. Diante dessa avaliação, a Comissão Executiva entendeu que o eixo político do movimento pela anistia deveria centrar todos os esforços na denúncia dessa manobra e na reafirmação da luta por uma anistia ampla, geral e irrestrita (GREGO, 2015, p. 300).

Aqui se constitui o marco da singularidade da luta por anistia no Brasil, na qual duas concepções divergentes se enfrentam: (i) anistia ampla, geral e irrestrita, defendida pelo Movimento pela Anistia; e (ii) anistia parcial e recíproca, defendida pela Ditadura. No mesmo sentido, Guimarães (2012, p. 15) aponta para a existência de três grandes narrativas que disputaram o sentido da história vivida durante o Regime Militar. Havia a narrativa militar oficial, que insistia no discurso da Guerra Fria, na exorcização do perigo comunista e na DSN, conceitos tratados no segundo capítulo desta dissertação. Havia a posição do Movimento pela Anistia, que, por meio da mobilização social, clamavam por uma anistia ampla, geral e irrestrita. Havia, por fim, uma corrente liberal-conservadora, que também incluía os chefes do Regime Militar, a qual apostava na teoria dos dois demônios, conceito também trabalhado no segundo capítulo, que consiste na ideia de que os crimes do Regime Militar foram meras contrapartidas às ações de oposição à Ditadura.

No campo da Ciência Política, o estudo sobre as transições políticas ficou conhecido como “modos de transição”, o qual busca apurar como as diferentes transições influenciam o desenvolvimento dos regimes políticos posteriores. Em síntese, busca-se analisar se a transição é realizada por elites dentro da estrutura de poder estabelecida; por movimentos de contraelites que desafiam a ordem posta; ou por alguma combinação entre esses dois contextos (MUNCK; LEFF, 1997, p. 71-73). Nesse sentido, Huntington (1994, p. 118) classifica as transições a partir de três tipos, a saber: (i) a transformação ou reforma, que ocorre quando as elites no poder lideram a criação da nova democracia; (ii) a substituição ou ruptura, que ocorre quando tal papel é desempenhado pelos grupos de oposição, e o regime autoritário entrou em colapso ou foi derrubado; e (iii) a ‘transituição’ ou ‘ruptforma’, na qual há uma ação conjunta dos grupos de governo e oposição, portanto marcada pela negociação.

No mesmo sentido, Quinalha (2013a, p. 74-75) afirma que os pactos decorrentes das negociações podem assumir diversas características, a depender do contexto. Portanto, podem ser mais abrangentes ou mais restritivos. Além disso, os conteúdos dos pactos variam de acordo com as dinâmicas das transições e a correlação de forças existente no contexto social. Todavia, é preciso considerar que nem sempre os pactos são possíveis, pois dependem de diversos fatores conjunturais e subjetivos para serem viabilizados. Assim sendo, há cenários

em que os pactos são compulsórios para alguns, tendo em vista a dimensão coercitiva que podem assumir, forçando determinados atores a se submeterem aos seus termos. Esse aspecto é importante de ser destacado,⁵² pois, via de regra, não existem, numa situação transicional, plena liberdade e igualdade de pontos de partida para todos os atores, uma vez que as regras podem ser impostas unilateralmente por um ator dominante. Por fim, o citado autor destaca que, normalmente, as regras do pacto podem ser reunidas num único manual, mormente em uma nova Constituição, mas é provável que arranjos informais ou normas de prudência a complementem.

Dessa maneira, as condições excepcionais pelas quais os pactos são formalizados justificam o senso de prudência e cautela, que impõe a observância à lógica das possibilidades. Não por acaso, muitas vezes, os atores se veem obrigados a escolher um mínimo aceitável pelas outras partes da contenta, pois, caso insistam no máximo, poderão terminar sem nada, forçando o rebaixamento das suas pautas. Além disso, não se pode perder de vistas que o clima de insegurança política e o receio de um novo golpe, que marcam as transições, impedem que as negociações ocorram em seu formato ideal, com igualdade de forças e poder de barganha equivalente. Pelo contrário, os atores se veem premidos pela urgência de encontrar uma solução possível, o que faz com que sejam obrigados a ceder às saídas moderadas, sob pena de o conflito atingir um nível de maior recrudescimento político (QUINHALHA, 2013, p. 79).

Este estado de arte normalmente acentua-se diante da crise do regime vigente, sem que sua superação seja imediata. Esse contexto geralmente é marcado pela ambiguidade de um regime em decadência que insiste em manter o poder pelo uso da força e por uma oposição que luta dentro das condições objetivas que se apresentam, geralmente limitadas no tocante à ampliação do apoio político necessário para renovar as regras do jogo. Ademais, é característico das transições controladas pelos regimes autoritários que o novo regime nasça maculado pelo continuísmo e pelas excessivas doses de conservadorismo herdadas do regime anterior (QUINHALHA, 2013, p. 80 e 93).

Abrão (2012, p. 66) elucida que, no Brasil, o forte controle do Regime Militar sobre a transição ocorreu concomitantemente com as lutas dos movimentos sociais pela anistia, simbolicamente aludida com a aprovação da Lei de Anistia em 1979, e se estendeu pelo menos até 1985, quando as forças políticas que sustentaram a Ditadura impediram a aprovação de Emenda Constitucional em favor da realização de eleições diretas para

⁵² Esse destaque é importante, sobretudo para compreender o debate que norteou a decisão do STF quando do julgamento da ADPF n.º 153, conforme se verá em tópico próprio.

presidente. Após a anistia, o movimento pela redemocratização ganha fôlego, mesmo sem afetar a manutenção do controle do Regime Militar. Grandes manifestações clamam por eleições diretas para presidente. Todavia, a Ditadura novamente demonstra seu poder de controle e impõe mais uma vez uma derrota para a sociedade civil, por meio da derrubada da emenda Dante de Oliveira e consequente aprovação das eleições indiretas, via Parlamento fragilizado.

Para as eleições indiretas que ocorreram no ano de 1985, o candidato da oposição Tancredo Neves (Movimento Democrático Brasileiro – MDB) se aliou a José Sarney – um quadro histórico da Aliança Renovadora Nacional (Arena), antigo partido de sustentação da Ditadura, o qual deixou o Partido Democrático Social (PDS) para se filiar ao MDB. Essa chapa saiu vitoriosa na eleição indireta daquele ano e representou um espaço de conciliação entre a oposição institucionalizada e os antigos setores de sustentação da Ditadura (ABRÃO, 2012, p. 66). Resultado disso foi que o primeiro presidente eleito do Brasil após duas décadas de uma longa Ditadura Civil-Militar fora entusiasta do Regime e originário dos partidos de sustentação da Ditadura. Durante seu governo, foram várias as investidas contra o Direito de Greve dos trabalhadores que se mobilizavam por melhores condições de trabalho.

Abrão (2012, p. 66) acrescenta ainda que,

No Brasil, ocorreu uma transição sob controle, onde os militares apenas aceitaram a transição lenta, gradual e segura a partir de uma posição de retaguarda no regime, delegando aos políticos que a defendiam a legitimação da transição em aliança com a elite burocrática e política que emergiu do regime e orientou a conciliação com a maior parte da oposição legal. A partir daí procurou-se impor burocraticamente um conceito de perdão através do qual os ofensores perdoariam os ofendidos, o que limitou a adesão subjetiva à reconciliação, tentando-se transformar a anistia em processo de esquecimento, como se isso fosse possível.

Evidentemente, a eleição do primeiro governo civil após a Ditadura propiciou a formação de um ambiente de não ruptura. Isso materializou a ideia de que os pactos são inteiramente dependentes da correlação política entre as forças da época em que são realizados. Nos casos em que são possíveis, podem se apresentar como a melhor alternativa aos atores daquele contexto, o que não quer dizer que não possam gerar reflexos negativos para a posteridade. No Brasil, apesar da luta incansável do Movimento pela Anistia, a transição foi um processo importante, porém altamente controlado pelo Regime Militar, que culminou com a promulgação da Lei n.º 6.683/1979. A sociedade civil clamou e lutou pela aprovação de uma Lei de Anistia como marco jurídico fundante da transição democrática nacional. Todavia, a chamada Lei de Anistia, aprovada sob forte controle do Regime Militar, além de

deixar de fora parte dos perseguidos políticos, concedeu anistia àqueles que, agindo em nome do Estado, cometeram crimes contra a humanidade durante a Ditadura.

Fala-se em transição controlada, uma vez que o Regime que estava no poder, no caso sob análise, o Regime Militar, detinha o controle, a iniciativa política, a máquina do Estado e os aparatos para controlar a transição política. Como na base dessa espécie de Regime encontravam-se as Forças Armadas e as classes dominantes, foram os interesses desses setores que deram as condições fundantes da transição política no Brasil, apesar de todo o protagonismo dos movimentos sociais à época. Isso explica, inclusive, a teratológica decisão do STF proferida nos autos da ADPF n.º 15, na qual a OAB questiona o alcance da Lei de Anistia em face da Constituição Federal, tema que será aprofundado adiante.

O Regime Militar e as forças políticas que o sustentavam pretendiam assegurar sua impunidade em troca de uma retirada parcial do poder ou de mudanças ponderadas na ordem vigente, o que foi assegurado com a aprovação da Lei de Anistia em 1979. Portanto, os violadores seguiram tendo poder e exigiram que “a página fosse virada” enquanto moeda de troca para que as violações aos Direitos fossem cessadas (ZAMORA, 2013, p. 25).

Abrão (2012, p. 112) sintetiza que, no Brasil, os militares elaboraram um plano de saída, magistralmente executado, que passava por três medidas centrais. A primeira, a aprovação de uma Lei de Anistia restritiva, e não aquela pleiteada pelo Movimento pela Anistia, mas uma lei que impedisse a soltura de muitos presos políticos, especialmente aqueles que optaram pela luta armada. A segunda, a derrota junto ao Congresso Nacional de uma proposição legislativa para eleições diretas para presidente tão logo a Ditadura acabasse. E a terceira, a inclusão na nova Constituição de um dispositivo que convalidasse a ambiguidade e a bilateralidade imposta pela Lei de Anistia de 1979, sob o argumento da reconciliação nacional, a pretexto de perdoar os perpetradores das violências da Ditadura.

Portanto, a transição política, controlada pelo Regime Militar e pelos setores da sociedade que o apoiavam, foi marcada pela ameaça de um autoritarismo iminente. Apesar disso, o sonho de liberdade e de construção de um regime democrático guiou a luta do Movimento pela Anistia. Importa lembrar que a Lei de Anistia aprovada em 1979 foi concebida durante a vigência da Ditadura Civil-Militar, a qual seguia controlada por militares e aprovada por um Congresso com base de sustentação na Ditadura. Por essa razão, a Lei de Anistia de 1979, repleta de contradições, anunciou grosseiramente um perdão recíproco, por meio do qual opressores e oprimidos estariam anistiados. Esse esclarecimento é importante para ressaltar a inviabilidade, à época, de quaisquer ações que buscassem contestar a extensão da anistia aos agentes da repressão.

Silva Filho (2015b, p. 36 e 66) destaca que, embora a anistia brasileira de 1979 tenha sido conquistada pela pressão dos movimentos sociais que se opuseram à Ditadura, ela foi conduzida e cancelada pelo próprio Regime Militar, o que impediu que processos mais incisivos de resgate da memória e responsabilização dos agentes pudessem acontecer nos mesmos moldes com que foram feitos, por exemplo, no Chile e na Argentina. Nesses Países, além da preservação da memória sobre o passado autoritário, houve processos penais e condenações dos agentes envolvidos em torturas e crimes contra a humanidade, em especial as do general Pinochet e do general Videla. Assim, quando a anistia bloqueia os lutos e os julgamentos, como ocorreu no Brasil, o resultado é negativo para a melhoria da democracia e dos direitos humanos, sobretudo porque a tendência é que a sociedade continue a repetir os atos de violência e autoritarismo, ainda que redimensionada para outros alvos e com outras facetas.

Silva Filho (2015b, p. 72) elucida ainda que,

Tratando mais especificamente da transição democrática brasileira, como já observado, constata-se uma insuficiência nas políticas de memória e na aplicação de mecanismos transicionais. As violências cometidas pelo Regime Militar não ganharam a dimensão pública e transparente que seria necessária para concretização desse direito. As investigações para apurar os fatos ocorridos, os assassinatos, as torturas e os desaparecimentos, bem como a responsabilidade por sua ocorrência, **foram continuamente abortadas sob o efeito multiplicador da anistia política praticada pelo Brasil a partir de 1979. Essa anistia acabou se firmando como outra etapa do processo de abertura lenta e gradual iniciado pelo ex-ditador Ernesto Geisel, eclipsando o ingrediente de conquista e mobilização que possuía. Ela revelou-se igualmente uma autoanistia, pois serviu de pretexto para que não se realizasse nenhum tipo de investigação e apuração das responsabilidades dos agentes do regime ditatorial por seus atos ilegais e aviltantes. E, por fim, ela representou uma barreira até hoje difícil de ser transposta, para que se concretize o Direito à memória e à verdade.** (grifos nossos).

Portanto, é evidente que a forma pela qual as transições ocorrem deixa marcas no funcionamento da democracia recém-inaugurada. Ainda que isso não seja o único fator para explicar as características do governo que sucede, é inegável que a forma pela qual a transição acontece contribui de maneira direta para marcar a qualidade do regime democrático instituído após o declínio do período autoritário. Um pacto sempre estará lastreado pela correlação de forças que o ensejou, todavia não há como olvidar que todos os pactos carregam em si a vitalidade da revisão, cuja consumação dependerá de alterações substanciais nas correlações de poder. O principal desafio que o Brasil tem pela frente é romper com essa lógica de transições controladas. Trata-se de algo desafiador, que impõe ao País o dever de romper a leniência para com o esquecimento e a impunidade.

Abrão e Torelly (2013, p. 114-115) sintetizam bem a questão, conforme segue:

De um lado, o regime impôs à sociedade a anistia que lhe convinha: uma anistia parcial e restrita, que excluía os ditos “crimes de sangue”, mas que incluía dispositivos de sentido dúbio que seriam posteriormente interpretados de forma ampliativa pelos tribunais militares responsáveis pela sua aplicação, segundo a legalidade autoritária vigente. De outro lado, a sociedade civil obteve sua mais significativa vitória desde a decretação do AI-5, ao alterar a correlação de forças sociais que obrigou o governo militar a aprovar alguma Lei de Anistia. A anistia, mesmo parcial, permitiu recompor direitos políticos muitos, a liberdade para a maior parte dos presos políticos, o retorno ao país dos exilados, a readmissão de servidores públicos expurgados para os seus postos de trabalho, a liberdade e o direito à identidade para os que haviam sido compelidos à clandestinidade etc. Estas primeiras medidas de liberdade, que são acompanhadas das primeiras medidas reparatórias, forjaram o ambiente para retomar o processo democrático e iniciar a abertura política. A Lei da Anistia de 1979, mesmo que restrita, constitui-se, assim, no marco jurídico fundante do processo de redemocratização. Esse processo histórico enseja a ambiguidade que definimos como um “paradoxo da vitória de todos”.

É importante não diminuir a luta do movimento social pela anistia, mesmo que o resultado tenha sido uma anistia ambígua, todavia mais importante ainda é fazer uma crítica atual a esse estado de coisas. Ainda que as condições anteriores impusessem determinados limites para as revisões que seguiriam, não eram absolutamente imutáveis. Até porque o traço essencial das possibilidades de revisão é que, nas democracias modernas, nada é decidido de forma definitiva, sobretudo quando mitigado o poder residual dos egressos do regime totalitário (QUINALHA, 2013a, p. 71 e 80-81). A qualidade da democracia não se restringe apenas ao exercício regular do voto direto, assim como a construção de uma cultura de respeito aos direitos humanos pressupõe batalhas e vigílias constantes. Por isso, a importância das lutas cravadas no campo da Justiça de Transição.

3.2 A LEI DE ANISTIA NO BRASIL

Como visto no tópico anterior, a anistia no Brasil foi um processo altamente controlado pelo Regime Militar, apesar da luta e resistência incansável dos movimentos sociais. Na verdade, desde a formação da República brasileira, os militares estiveram no centro da tomada de decisões na esfera estatal. Não foi o Golpe Civil-Militar de 1964 que inovou com a instituição de estados de exceção no Brasil. Antes disso, o Estado Novo já o tinha feito de forma recrudesciente, com a outorga da Carta Polaca de 1937 e a instituição de um Tribunal de Segurança Nacional. Não por acaso, esses mesmos oficiais militares do Estado Novo foram os protagonistas do Golpe Civil-Militar que destituiu João Goulart em 1964 (DAL RI JUNIOR, 2006, p. 277).

Um conceito tecnocrata de anistia consiste no ato de clemência soberana, por meio do qual são esquecidos os atos dos agentes. O objetivo desse tipo de anistia é promover o arquivamento de processos pendentes, suspender a execução da pena e eliminar seus efeitos (BULLOS, 2000, p. 210-211). Partindo-se de uma premissa geral, segundo Maia (2016, p. 57), uma lei de anistia tem basicamente três dimensões: (i) quanto ao alcance; (ii) quanto aos sujeitos; e (iii) quanto às consequências jurídicas.

Quanto ao alcance, uma lei de anistia pode ser geral ou parcial. Será geral quando conceder perdão a todas as condutas tipificadas como crime relacionadas ao episódio político que se quer perdoar e será parcial quando apenas algumas condutas forem perdoadas. Quanto aos sujeitos da anistia, a lei pode ser ampla ou limitada. A lei será ampla quando anistiar todos os agentes envolvidos, indistintamente, e será limitada quando forem excluídos os agentes envolvidos nos episódios políticos. Quanto às consequências jurídicas da anistia, a lei pode ser restrita ou irrestrita. Portanto, a lei será restrita quando não devolver completamente o *status quo ante* ao anistiado, operando efeitos *ex nunc*, e será irrestrita quando devolver a condição anterior ao anistiado e reparar-lhe o mal causado, operando efeitos *ex tunc* (MAIA, 2016, p. 57).

O Projeto de Lei enviado ao Congresso pelo governo militar à época, que resultou na Lei n.º 6.683/1979, foi classificado como uma anistia parcial, limitada e restrita, em que pese toda a luta dos movimentos sociais por uma anistia ampla, geral e irrestrita. Sobre o contexto social à época, Abrão e Torelly (2013, p. 114) pontuam que

A ampla mobilização popular obrigou a ditadura a rever sua posição contrária a qualquer anistia. Junto ao parlamento brasileiro bipartidário – que funcionou de forma descontinuada, sob intervenções e com parte de senadores “biônicos” durante o período de exceção – o MDB (Movimento Democrático Brasileiro), partido da oposição consentida, formulou um projeto de lei de anistia que tinha este condão: devolver a liberdade a todos aqueles que o Estado ditatorial criminalizou. Não obstante, o governo militar apresentou outro projeto de lei, que previa uma anistia aos “crimes políticos e conexos”, entendida como uma anistia bilateral, porém restrita, excluindo os crimes violentos contra a pessoa, os ditos “crimes de sangue” praticados pela resistência. Por apertada maioria de 206 a 201 votos, a anistia proposta pelo gabinete do governo militar foi aprovada.

A Comissão Mista, responsável por analisar o referido projeto, foi instalada no dia 2 de agosto de 1979, tendo a seguinte composição: senadores Aloysio Chaves (Arena-PA), Dinarte Mariz (Arena-RN), Bernardino Viana (Arena-PI), Herlvidio Nunes (Arena-PI), Jorge Kalume (Arena-PI), Moacyr Dalla (Arena-ES), Murilo Badaró (Arena-MG), Pedro Simon (MDB-RS), Nelson Carneiro (MDB-RJ), Itamar Franco (MDB-MG) e Teotônio Vilela (MDB-AL). Na Câmara, a comissão teve a seguinte composição: João Linhares (Arena-SC),

Ibrahim Abi-Ackel (Arena-MG), Francisco Benjamim (Arena-BA), Luiz Rocha (Arena-MA), Leorne Belém (Arena-CE), Tarcísio Delgado (MDB-MG), Benjamin Farah (MDB-RJ), Roberto Freire (MDB-PE), Del Bosco do Amaral (MDB-SP) e João Gilberto (MDB-MG). No dia 7 de agosto, os senadores Moacyr Dalla e Helvídio Nunes foram substituídos por Aderbal Jurema (Arena-PE), Jutahy Magalhães (Arena-BA) e Ernani Sátyro (Arena-PB), a quem coube a relatoria do Projeto (MAIA, 2016, p. 58).

O ambiente de votação do referido Projeto foi altamente tumultuado, com a presença de cerca de 700 cadetes do exército. Ademais, foram apresentadas 302 emendas ao Projeto, quase todas rejeitadas, o que prova que não houve concessões por parte do governo (BRASIL, 1979, p. 3). A pressão sobre os parlamentares era forte, uma vez que, após o Pacote de Abril, não existia mais espaço para negociações. Cabe destacar que, na época, um terço do Congresso Nacional era composto pelos chamados ‘senadores biônicos’, parlamentares indicados pelo próprio Poder Executivo. Ademais, o governo, a todo instante, deixava claro que qualquer alteração no Projeto com o intuito de modificar o conteúdo do texto de forma a alargar a anistia arruinaria o processo de abertura política (MAIA, 2016, p. 58).

Após mais de nove horas de longos debates, no final do dia, o Projeto de Lei foi aprovado com duas pequenas alterações no art. 1º, as quais aumentaram o lapso temporal da anistia para agosto daquele ano e incluíram os crimes eleitorais no espectro de cobertura da Lei (MAIA, 2016, p. 59). O Projeto de Lei do governo foi aprovado por uma pequena maioria, de cinco votos. Além disso, não há que se falar em oposição livre no Parlamento da época, mas sim em uma oposição consentida, pois os partidos políticos não eram livres, já que somente após a anistia é que algumas agremiações puderam voltar à legalidade (ABRÃO; TORELLY, 2013, p. 116).

O art. 1º foi aprovado com a seguinte redação:

Art. 1º É concedida anistia a todos quantos, no período compreendido entre 2 de setembro de 1961 e 15 de agosto de 1979, cometeram crimes políticos ou conexos com estes, crimes eleitorais, aos que tiveram seus direitos políticos suspensos e aos servidores da Administração Direta e Indireta, de fundações vinculadas ao poder público, aos Servidores dos Poderes Legislativo e Judiciário, aos Militares e aos dirigentes e representantes sindicais, punidos com fundamento em Atos Institucionais, complementares **ou também por crimes políticos em quaisquer outros diplomas legais.**

§ 1º - **Consideram-se conexos, para efeito deste artigo, os crimes de qualquer natureza relacionados com crimes políticos ou praticados por motivação política.**

§ 2º - Excetuam-se dos benefícios da anistia os que foram condenados pela prática de crimes de terrorismo, assalto, seqüestro [*sic passim*] e atentado pessoal.

§ 3º - Terá direito à reversão ao Serviço Público a esposa do militar demitido por Ato Institucional, que foi obrigada a pedir exoneração do respectivo cargo, para

poder habilitar-se ao montepio militar, obedecidas as exigências do art. 3º. (BRASIL, 1979a, grifos nossos).

O trecho acima grifado, que diz “e outros diplomas legais”, foi objeto de veto pelo presidente Figueiredo. Nas razões do veto, Figueiredo argumentou que a Emenda n.º 35, de autoria do deputado Cantídio Sampaio, alargava demais a interpretação dada à anistia e, por essa razão, aquele dispositivo estava parcialmente vetado. Esse veto traduz mais uma vez a imposição do Regime Militar sobre a anistia. O art. 1º da Lei foi alvo de inúmeras críticas, pois, propositalmente, não definiu os crimes de qualquer natureza conexos com crimes políticos ou com motivação política (MAIA, 2016, p. 59-60).

Após o veto, o art. 1º da Lei de Anistia foi sancionado com a seguinte redação:

Art. 1º É concedida anistia a todos quantos, no período compreendido entre 02 de setembro de 1961 e 15 de agosto de 1979, cometeram crimes políticos **ou conexos com estes**, crimes eleitorais, aos que tiveram seus direitos políticos suspensos e aos servidores da Administração Direta e Indireta, de fundações vinculadas ao poder público, aos Servidores dos Poderes Legislativo e Judiciário, aos Militares e aos dirigentes e representantes sindicais, punidos com fundamento em Atos Institucionais e Complementares.

§ 1º - Consideram-se conexos, para efeito deste artigo, os crimes de qualquer natureza relacionados com crimes políticos ou praticados por motivação política.

§ 2º - Exceção dos benefícios da anistia os que foram condenados pela prática de crimes de terrorismo,⁵³ assalto, seqüestro e atentado pessoal.

§ 3º - Terá direito à reversão ao Serviço Público a esposa do militar demitido por Ato Institucional, que foi obrigada a pedir exoneração do respectivo cargo, para poder habilitar-se ao montepio militar, obedecidas as exigências do art. 3º (BRASIL, 1979b).

Cabe registrar o caráter subjetivo do disposto no §2º do art. 1º supramencionado, o qual exclui da sua incidência aqueles que haviam sido condenados pela prática de terrorismo, assalto, seqüestro e atentado pessoal. É evidente que, na época, os únicos que haviam sido condenados pela prática desses crimes eram pessoas e grupos que se opuseram à Ditadura, não existindo sequer um único agente do Estado investigado por essas práticas, não obstante o seqüestro ter sido prática comum durante a Ditadura. O mesmo ocorreu com a definição de terrorismos trazida pela Lei, que classifica os atos de resistência à Ditadura como terrorismo, sem considerar o terrorismo de Estado.

⁵³ Rothe (2004, p. 107) aponta que, normalmente, o terrorismo está associado à ação de grupos não estatais, todavia suas origens estão ligadas à ação estatal, no chamado de terrorismo de Estado. Os crimes contra a humanidade e o genocídio são os lugares privilegiados para os crimes de Estado. A doutrina aponta que, para a ocorrência de crimes de Estado, não é condição indispensável a existência de um regime ditatorial ou autoritário, todavia nesses regimes a ocorrência dos crimes de Estado se torna muito mais provável. Soma-se a isso a desinformação gerada pela censura dos meios de comunicação e a própria propaganda do governo ditatorial ou autoritário.

Maia (2016, p. 60) aponta que os crimes políticos eram tipos vagos contidos nas Leis de Segurança Nacional, Decreto-Lei n.º 314, de 13 de março de 1976, e na Lei n.º 6.620, de 17 de dezembro de 1978, vigentes à época. Posteriormente, passou a vigorar a Lei n.º 7.170, de 14 de dezembro de 1983, que, apesar do alto grau de subjetividade em seus tipos penais, procurou conceituar o crime político. Por meio desta Lei, tem-se que o crime político é aquele que lesa ou expõe a perigo: a integridade territorial e a soberania nacional; o regime representativo e democrático; a Federação e o Estado de Direito; e as pessoas dos chefes dos poderes da União. A iniciativa de diferenciar o crime político visa distinguir dos criminosos comuns aquelas pessoas que praticaram delitos em razão de luta movida por ideais políticos, para com isso obter determinados privilégios, como a anistia.

Todavia, existe na doutrina uma distinção entre os crimes políticos puros ou próprios e os crimes políticos relativos, impropriamente ditos, infrações mistas ou complexas. Os crimes políticos puros ou próprios são aqueles típicos crimes de opinião, em razão dos quais os cidadãos são perseguidos, presos ou afastados de seus direitos por exteriorizarem ideais e princípios contrários à ordem jurídica vigente. Todo o ordenamento jurídico internacional tolera o questionamento e as posições políticas que visam confrontar uma ordem jurídica autoritária. Dessas figuras surgiram, no Direito Internacional, os institutos do asilo político e do refúgio (MAIA, 2016, p. 60-61).

Por sua vez, os crimes políticos relativos, impropriamente ditos, infrações mistas ou complexas são aqueles que atacam ao mesmo tempo um bem jurídico político e um bem jurídico comum. Ocorre que a expressão ambígua da Lei de Anistia que trata dos “crimes conexos” com os crimes políticos serviu, na prática, como o principal instrumento para a concessão de uma espécie de autoanistia aos agentes de Estado que perpetraram as sistemáticas violações aos direitos humanos durante o período (MAIA, 2016, p. 60-61). O termo ‘crimes conexos’ foi a abertura interpretativa reivindicada pelos agentes do Regime para considerar a anistia como uma ‘anistia para os dois lados’, impossibilitando qualquer responsabilização dos referidos agentes. Ocorre que crimes comuns não podem ser considerados crimes conexos com os crimes políticos, e crimes como a tortura⁵⁴ não podem ser anistiados, consoante o Direito Internacional dos Direitos Humanos.

Sob essa perspectiva, Abrão (2012, p. 68) acrescenta que, com o passar do tempo, tornou-se cada vez mais evidente que as mortes e os desaparecimentos foram produto da ação

⁵⁴ A própria Constituição Federal de 1969, outorgada durante a vigência do Regime Ditatorial, já previa o Direito Fundamental dos cidadãos à integridade física e psicológica, no seu art. 153, §14. A Constituição Federal de 1988, no seu art. 5º, inc. XLIII, atribui à tortura o caráter de crime inafiançável e insuscetível de graça ou anistia.

estatal, o que fez crescer a pressão social pelas investigações dos crimes. Diante disso, o Poder Judiciário, controlado pelo Regime, começou a sistematicamente ampliar a interpretação conferida pela Lei, passando a pronunciar-se no sentido de reconhecer como conexos com os crimes políticos os crimes praticados pelos agentes de Estado e a ampliar a aplicação da Lei para crimes ocorridos após 1979, fora da validade temporal da Lei, sob o argumento da pacificação nacional.

A competência por conexão é definida no art. 76 do Código de Processo Penal (CPP) brasileiro, nos seguintes termos:

Art. 76. A competência será determinada pela conexão:

I - se, ocorrendo duas ou mais infrações, houverem sido praticadas, ao mesmo tempo, por várias pessoas reunidas, ou por várias pessoas em concurso, embora diverso o tempo e o lugar, ou por várias pessoas, umas contra as outras;

II - se, no mesmo caso, houverem sido umas praticadas para facilitar ou ocultar as outras, ou para conseguir impunidade ou vantagem em relação a qualquer delas;

III - quando a prova de uma infração ou de qualquer de suas circunstâncias elementares influir na prova de outra infração. (BRASIL, 1940).

Portanto, os elementos legais definidores da conexão indicam, de forma inequívoca, que, para serem conexas, as ações necessitam de interligação quanto ao resultado, isto é, o crime principal precisa estar ligado umbilicalmente ao crime conexo. Segundo Abrão (2012, p. 135), no caso de ausência dessa interligação objetiva, não há conexão, mas sim crimes distintos. Além disso, é preciso ponderar que, diante da expressa previsão legal, a conexão entre um crime e outro não pode ser presumida, tem que ocorrer concretamente. Logo, como seria possível reconhecer a existência de conexão de um crime como a prática de tortura pelos agentes de Estado se tal crime sequer foi reconhecido à época da edição da Lei? Não obstante, mesmo que não houvesse anistia, existe no Direito Comparado, desde os autores clássicos do liberalismo até os mais contemporâneos constitucionalistas, a ideia de impossibilidade de punir atos de resistência à opressão.

Ocorre que a Lei de Anistia trouxe, de forma ‘disfarçada’, uma previsão para estabelecer que aqueles que praticaram “crimes conexos” com os crimes políticos por ela anistiados restariam livres da persecução penal, o que foi chancelado pelo Poder Judiciário brasileiro nas décadas posteriores. Não é demais mencionar a existência de uma profunda cumplicidade entre o Regime Militar e as elites nacionais, incluindo-se aqui os membros do Poder Judiciário, que, desde o início da Ditadura, faziam vista grossa às denúncias de tortura durante o Regime, além de aplicarem penas aos opositores políticos com base em leis draconianas. A tese da anistia recíproca, construída pelo Regime Militar e afiançada por seu controle ao longo da lenta distensão do Regime, viria a ser convalidada de forma expressa

pelo Poder Judiciário. Portanto, o Poder Judiciário acabou por concretizar juridicamente a tese de que os crimes praticados pelos agentes da Ditadura seriam conexos com os crimes da resistência, consagrando jurisprudencialmente a interpretação do texto legal da Lei de Anistia.

A atecnia do conceito de conexão da Lei de Anistia foi crucial para impedir a perseguição penal dos agentes da Ditadura. Conforme acima mencionado, o conceito de conexão está presente no CPP brasileiro, segundo o qual a conexão é uma técnica de determinação de competência utilizada quando condutas criminosas diferentes se relacionam objetivamente, atingindo bens jurídicos associados entre si. Essa finalidade coaduna-se com aqueles que praticam crimes políticos ou assemelhados, todavia bem outra é a métrica daqueles que torturam e matam em nome do Estado ou com seu consentimento. O termo conexão trazido pela Lei de Anistia reveste-se de uma acepção material que se relaciona com a própria natureza do crime, razão pela qual foi utilizado com o fim de estender aos agentes violadores de direitos humanos a anistia conferida aos militantes políticos que resistiram à opressão da Ditadura (MAIA, 2016, p. 61-62).

Portanto, a expressão ‘crime conexo’ foi uma artimanha utilizada pela Lei para fazer referência aos crimes praticados pela Ditadura e, conseqüentemente, conceder autoanistia aos agentes de Estado. Nesse sentido, Hélio Bicudo (2013, p. 91), de forma didática, estabelece a seguinte distinção:

Crimes conexos, conforme dispõe a Lei n.º 6.683/79, são aqueles cometidos pelo próprio autor ou por quem se tenha associado a ele. Se Tício comete um homicídio e ao ser detido pela polícia, é em seguida, morto por um de seus agentes, trata-se de dois crimes absolutamente independentes um do outro. Não se pode considerar o segundo conexo com o primeiro.

Sobre o Direito de Resistência, Fragoso (1981, p. 30-31) esclarece que o crime político é aquele cometido contra a segurança do Estado. Quando se compara a usurpação ilegítima do poder político com a ação de resistência a essa usurpação, fica claro que nem mesmo como criminosa seria adequado classificar a ação de resistência. Tais atos seriam criminosos aos olhos de quem os classifica como tal e a quem interessa referida classificação. Portanto, como o governo constituído é ilegítimo, também seria ilegítima a legislação de exceção que criminaliza as condutas de resistência. Até mesmo na fundação do pensamento liberal é possível identificar uma tradição filosófica que legitima a resistência à tirania, demarcando aquilo que se chama de Direito de Resistência.

O escritor Henry Thoreau elaborou a expressão “desobediência civil” para defender o direito de qualquer indivíduo a se insurgir diante de uma lei injusta e opressiva ou a se opor a

políticas injustas promovidas pelo governo. Thoreau (2011, p. 30) afirmava que, “[...] num governo que aprisiona qualquer pessoa injustamente, o verdadeiro lugar de um homem justo é também na prisão”. Vê-se que a noção de desobediência civil é irmã siamesa da ideia de Direito de Resistência. Contudo, Silva Filho (2015b, p. 150) aponta que o Direito de Resistência assume maior amplitude do que a desobediência civil. Enquanto está se volta para as ações pontuais de um governo que estão eivadas de ilegitimidade, aquela se volta ao combate da própria ilegitimidade do governo estabelecido, visando a sua derrubada. Portanto, o Direito de Resistência opera a partir da lógica de um Direito de Defesa. Por se tratar de um direito primário, não há necessidade de que ele esteja explicitamente mencionado no texto constitucional para que se releve também como um Direito Fundamental.

Ademais, é importante fazer uma distinção. Não há que se confundir o exercício do Direito de Resistência com o terrorismo. Geralmente, quando a ação de resistência se faz necessária, quem pratica o terrorismo é o próprio Estado, tomado de assalto por um governo ilegítimo, o que se chama de terrorismo de Estado. A identificação de um grupo terrorista não estatal pressupõe que o Estado em questão esteja sendo governado por um governo legítimo, em manutenção à ordem democrática e em respeito à Constituição e aos seus corolários fundamentais. Em oposição ao terrorismo de Estado não há grupos terroristas, mas sim grupos resistentes. No campo da modernidade, o combate ao terrorismo tem sido uma eficiente estratégia de neutralização dos crimes cometidos pelos Estados. Paradoxalmente o combate ao terrorismo tem sido utilizado como desculpa para o exercício do terrorismo de Estado em relação a determinados setores da população. A lógica de combate ao inimigo interno continua a pleno vapor e inaugura um novo cenário, o qual não mais necessita de Ditadura para se consolidar. Para fazer frente a esse horizonte sombrio, cabe aos Estados democráticos e aos Organismos Internacionais a promoção de políticas de transição adequadas e, sobretudo, avançar no campo da reforma institucional dos órgãos de Segurança e Justiça (SILVA FILHO, 2015b, p. 151 e 157).

Para melhor elucidar a questão da anistia, no sentido de inviabilizar qualquer responsabilização dos agentes de Estado, citam-se dois casos judiciais. O primeiro tramitou na Justiça Estadual do Rio Grande do Sul, por conta do assassinato do sargento do Exército Manoel Raymundo Soares, e o segundo tramitou no Tribunal Superior Militar, em razão da tortura do perseguido político Milton Coelho de Carvalho. Ambas as batalhas jurídicas foram travadas antes de 1988. O militar Manoel Raymundo Soares foi encontrado morto, com as mãos arrastadas e boiando no Rio Jacuí, no dia 24 de agosto de 1966. Conforme informações extraídas do Inquérito Policial que apurou os fatos, Manoel foi expulso do exército em 1964.

A partir disso, passou a viver na clandestinidade. No mesmo ano de sua morte, ele havia sido recolhido ao presídio por ter sido abordado com panfletos que veiculavam críticas ao Regime Militar. Mesmo diante de um conjunto probatório conclusivo, que apontava para a responsabilidade de agentes do Dops pela prática de tortura e de homicídio, o delegado do caso concluiu preliminarmente o inquérito sem o indiciamento de ninguém. Apesar disso, o promotor de justiça Paulo Claudio Tovo resolveu denunciar três agentes pela prática de homicídio, contrariando a conclusão do inquérito. O juiz do caso decidiu por negar o pedido de pronúncia, sob o argumento de insuficiência de provas. O processo chegou ao Tribunal, o qual manteve a decisão de primeiro grau em 1975 (SILVA FILHO, 2015b, p. 240).

Por sua vez, Milton Coelho de Carvalho, aposentado pela Empresa Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras), foi preso em 20 de fevereiro de 1976, em Aracaju, Sergipe, durante a operação ‘Cajueiro’, sob a acusação de ligação com o Partido Comunista Brasileiro. No cárcere, em razão da prática de tortura, Milton perdeu a visão. Tramitou, perante o Superior Tribunal Militar, ação que objetivava averiguar a responsabilidade dos agentes de Estado implicados nos atos que levaram Milton a perder a visão. Em 1980, foi prolatada decisão baseada na Lei de Anistia de 1979, concedendo ‘perdão’ aos agentes responsáveis pelas torturas contra Milton. Portanto, o tema da responsabilização sempre foi objeto de pauta do Poder Judiciário, antes e depois de 1988, mas tem esbarrado na anistia concebida em 1979. Portanto, das quatro dimensões da Justiça de Transição, a responsabilização é a única que segue estagnada (SILVA FILHO, 2015b, p. 241 e 246).

No mesmo sentido, Genro (2012, p. 103) pontua que a anistia de 1979 constitui o mais gravoso obstáculo para a Justiça de Transição no Brasil, pois se trata de uma política de perdão ao inverso, de esquecimento, por um lado, e de equivalência de responsabilidade, por outro. Ora, se a política do esquecimento é uma violência em si, a política de equivalência de responsabilidade é muito mais, uma vez que equivalência pressupõe igualdade de valores, o que não ocorreu durante a Ditadura Civil-Militar no Brasil. A anistia, a partir desse enfoque, produz um vício de origem que desvirtua as democracias modernas: substituir a justiça pelo chamamento de uma igualdade formal. Quem atentou contra a dignidade da pessoa humana não pode receber o mesmo valor daquele que foi vítima da violência de Estado.

Portanto, não há como olvidar que a anistia brasileira foi um processo mais amplo do que a mera abertura política do governo militar, fruto do protagonismo dos movimentos sociais, sobretudo do Movimento pela Anistia, que desembocou no fim da Ditadura, com o movimento pelas Diretas Já e com a Constituinte de 1988. Todavia, o controle exercido pelo Regime Militar e seus agentes resultou na promulgação da Lei n.º 6.683/1979, aprovada

unilateralmente por um parlamento forjado pelo regime de exceção e sem o mínimo de respeito à pluralidade, o que dificulta, até os dias de hoje, os avanços necessários no campo da Justiça de Transição.

A ambiguidade da anistia, além de evidente no contexto da Lei n.º 6.683/1979, estendeu-se também ao processo da Constituinte, que culminou com a promulgação da CF/1988. Nesse aspecto, Cristiano Paixão (2014, p. 415-460) destaca que, a partir das eleições de 1986, e mais intensamente com a instalação da Constituinte, a disputa pelo conceito da Constituição tornou-se algo nítido, fosse no sentido de concebê-la como ruptura ou como continuidade do regime anterior. Juristas como Manoel Gonçalves Ferreira Filho e José Carlos Moreira Alves declaravam que a Constituição consagraria os ideais de março de 1964, ao passo que Ulysses Guimarães e Mário Covas assinalavam a Constituição enquanto marco de repúdio e ruptura com a Ditadura. Portanto, houve uma franca disputa em torno do sentido da Constituição, principalmente acerca do seu marco principiológico.

Silva Filho (2015b, p. 164) pontua que a chegada da Constituição de 1988 fez com que as grandes pautas políticas nacionais de repúdio à Ditadura cedessem espaço às demandas setorializadas e renovadas dos movimentos sociais. Tanto é verdade que a CF/1988 é chamada de Constituição cidadã, dado o reconhecimento a inúmeras garantias sociais importantes. Os movimentos sociais, outrora unificados em torno de pautas políticas comuns, como o fim da Ditadura, fragmentaram-se e passaram a se concentrar em suas pautas específicas. É como se houvesse, na época, um campo de forças barrando as discussões jurídicas e políticas sobre as contas não pagas da Ditadura. Embora tenha trazido o amadurecimento e o aprofundamento das demandas dos movimentos sociais, isso evitou a confrontação mais direta com o recém-findo Regime Militar. O tema da Justiça de Transição não constou na pauta dos movimentos sociais que protagonizaram a Constituinte, ficando adstrito aos movimentos dos familiares das vítimas da Ditadura. Essa setorialização, por óbvio, refletiu na qualidade do regime democrático que se tem hoje, sobretudo em relação à cultura de respeito aos direitos humanos.

A CF/1988 não foi um instrumento capaz de romper com a cultura do autoritarismo, fortemente impregnada nas instituições estatais, herança de mais de vinte anos de Ditadura Civil-Militar. Apesar disso, deve-se notar, com grande destaque, que a Constituição de 1988 em nenhum de seus dispositivos repetiu a referência aos “crimes conexos”, tal como fizera a Lei de Anistia de 1979. Pelo contrário, por meio do art. 8º do ADCT, o constituinte originário afirmou, com inequívoca clareza, que a anistia é devida aos que “[...] foram atingidos, em decorrência de motivação exclusivamente política, por atos de exceção, institucionais ou complementares” (BRASIL, 1988). Ademais, o texto constitucional também declarou um rol

de direitos e garantias fundamentais, no qual prevê que “[...] ninguém será submetido à tortura nem a tratamento desumano ou degradante” (BRASIL, 1988, art. 5º, inc. III) e considerou como crimes “[...] inafiançáveis e insuscetíveis de graça ou anistia a prática de tortura” (BRASIL, 1988, art. 5º, inc. XLIII). Portanto, a CF/1988 dirigiu a anistia aos perseguidos políticos, e não aos perseguidores, sem qualquer menção que endosse a concessão de anistia aos agentes da Ditadura. Não obstante, parece claro que os crimes contra a humanidade, dentre os quais a tortura, não são passíveis de anistia, o que ajuda a convalidar um padrão mínimo de justiça, capaz de promover a proteção aos direitos humanos.

Portanto, a anistia trazida pela Lei n.º 6.683/1979 marcou o início da redemocratização no País, permitindo o retorno de intelectuais, artistas, militantes políticos e demais perseguidos que se encontravam no exílio. É verdade também que ela surgiu a partir de uma intensa mobilização nacional, como há muito não se via no Brasil. Contudo, não se pode olvidar que essa anistia foi concebida durante a vigência da Ditadura Civil-Militar e cuidadosamente controlada por estrategistas do Regime, como o General Golbery de Couto e Silva. Como decorrência disso, a Lei de Anistia operou uma estratégia de esquecimento sobre as atrocidades cometidas no período, além de deixar de fora boa parte dos perseguidos políticos, como aqueles que optaram pela resistência armada. Ademais, a Lei de Anistia foi um passaporte dos agentes da Ditadura para uma transição em que nenhum dos crimes viesse a ser investigado ou punido. O instituto da anistia, a partir desse enfoque, reproduz um vício de origem que está na própria concepção da democracia moderna: o de substituir a injustiça por igualdade, reforçando a aceção de uma sociedade amnésica (SILVA FILHO, 2015b, p. 57).

É possível, porém, afirmar outra tradição para o instituto da anistia, que esteja voltada para o exercício da memória. Nessa concepção, o que deve ser esquecido é o interdito das narrativas sufocadas e dos crimes propositalmente esquecidos. A anistia de 1979, além de promover a memória do esquecimento e impossibilitar a responsabilização dos crimes da Ditadura, também foi silente em relação à reparação aos perseguidos políticos. Como visto ao longo deste trabalho, o direito à reparação somente foi assegurado com o advento da CF/1988, por meio do art. 8º do ADCT. A regulamentação desse dispositivo ocorreu somente em 2001, após insistente pressão de entidades representativas dos anistiados políticos, oportunidade na qual o presidente Fernando Henrique Cardoso assinou a Medida Provisória n.º 2.151, mais tarde transformada na Lei n.º 10.559/2002.

Como visto no segundo capítulo desta dissertação, a Lei n.º 10.559/2002, além de prever direitos como a declaração de anistiado político, promoveu o instituto da reparação aos

perseguidos e criou a Comissão de Anistia, responsável pelo julgamento dos requerimentos de anistia. Portanto, conforme aponta Silva Filho (2015b, p. 47 e 57), a anistia política trazida pela CF/1988 (art. 8º do ADCT) e regulada pela Lei n.º 10.559/2002 não pode mais ser encarada no tradicional sentido dado à anistia de 1979. Aqui fica claro o reconhecimento de que quem cometeu o maior crime não foram os perseguidos políticos, mas sim aqueles que os perseguiram: os agentes estatais. Ao invés de o Estado perdoar, ele é quem pede o perdão, ele é quem reconhece que errou, quando prendeu, torturou e matou aqueles que estavam sob sua tutela, quando, mediante um golpe de Estado, implodiu a ordem constitucional vigente. A doutrina convencionou chamar esse momento histórico de segunda fase⁵⁵ da luta por anistia no Brasil.

O conceito de anistia que vinha sendo praticado no Brasil desde 2001, principalmente pelo incansável trabalho da Comissão de Anistia, era muito diferente da anistia inaugurada em 1979. Primeiro, porque ela não implicava o perdão do Estado aos agentes que perpetraram os crimes da Ditadura, pelo contrário, o Estado reconhecia sua responsabilidade para com os fatos ocorridos e ele é quem pedia perdão aos perseguidos políticos ou aos seus familiares. Segundo, porque essa postura inaugurou uma nova concepção sobre a anistia no Brasil, na qual se parte do pressuposto da ilegitimidade do estado de exceção e da ausência de qualquer justificativa que tolere as violações aos direitos humanos. Nesse enfoque, os crimes políticos foram indevidamente considerados criminosos, e os crimes conexos, quando cometidos por quem era perseguido político, também, pois tais atitudes eram atos de resistência diante das atrozidades perseguições políticas realizadas pela Ditadura. O conceito de anistia em tela foi se afastando do conceito de anistia enquanto esquecimento, cunhado desde 1979, até se tornar um exercício de memória, a partir de 2001.

Desse modo, é nitidamente perceptível a diferença entre o conceito de anistia de 1979 e o previsto na CF/1988, regulado pela Lei n.º 10.559/2002, sobretudo porque o primeiro marcou a política do esquecimento e da impunidade, ao passo que o segundo abriu espaço para a busca da verdade e para a construção da memória. Conforme afirmado, a concepção de anistia veio sofrendo uma mutação positiva a partir de então, principalmente por meio do trabalho da Comissão de Anistia, a qual apreciava os requerimentos de anistia. Todavia, importa destacar que esse avanço se deu basicamente sobre o pilar do direito à reparação, haja

⁵⁵ A primeira fase da luta por anistia foi aquela marcada pela luta do Movimento pela Anistia, em 1970, fase em que a anistia era concebida como liberdade. A segunda fase pode ser identificada a partir de 2001, com os avanços no campo da reparação, somando-se a ideia de anistia como liberdade à ideia de anistia como reparação. Por fim, a terceira fase da luta pela anistia no Brasil, pouco desenvolvida, diz respeito à ressignificação jurídica da anistia, restringindo sua interpretação única e exclusivamente aos crimes políticos cometidos pela resistência (ABRÃO, 2012, p. 118).

vista inexistir qualquer avanço no campo da regularização da justiça e restabelecimento da igualdade perante a lei. Os limites impostos pela Lei de Anistia de 1979 não impedem a busca pela verdade e a preservação da memória sobre a Ditadura, mas obstam a responsabilização. Justamente por isso, a doutrina aponta para a chamada terceira fase da luta por anistia no Brasil, a qual trataria da ressignificação jurídica do conceito de anistia, restringindo sua interpretação única e exclusivamente aos crimes políticos cometidos pela resistência.

Verifica-se que a luta por anistia atravessa gerações e vem sofrendo mutações ao longo do tempo. É por meio dessa luta que a sociedade brasileira se mobiliza para modificar um conjunto de legados do passado. Infelizmente, as mutações do conceito de anistia no Brasil sofreram forte refluxo nos últimos anos, em razão das mudanças políticas internas. Todavia, caso futuramente se confirme a mudança deste cenário,⁵⁶ ocorrerá no Brasil uma ruptura semelhante à que aconteceu na Argentina. Durante a Ditadura (1976-1983), reinou na Argentina o terrorismo de Estado, tal como ocorrera no Brasil. Nos anos de 1989 e 1990, a Argentina anistiou os agentes da Ditadura. Ocorre que isso foi objeto de questionamento, e, após longas controversas políticas, o Congresso Nacional declarou, em 2003, que as referidas anistias eram insanavelmente nulas. No ano de 2005, a Suprema Corte Argentina considerou constitucional a declaração de nulidade, afirmando que a impunidade contraria tratados internacionais que vigoram no País. Isso tudo possibilitou que a Argentina processasse os agentes da Ditadura, abandonando completamente o modelo de anistia imposto em favor da responsabilização. Foram iniciados cerca de 800 processos em desfavor de 300 agentes e colaboradores da Ditadura. No ano de 2008, alguns agentes de alta patente do exército foram condenados a penas que variaram de 7 a 25 anos por violações aos direitos humanos ocorridas no campo de detenção *La Escuelita*, na cidade de Neuquén (DIMOULIS; MARTINS; SWENSSON JUNIOR, 2010, p. 98).

A problemática também foi tratada pela Alemanha, após o fim da Segunda Guerra Mundial. Prevaleceu na jurisprudência a rejeição da legalidade do regime nazista, com base em dois argumentos. Primeiro, decidiu-se que as normas jurídicas que contrariavam o sentimento de humanidade e de justiça não possuíam validade jurídica. Segundo, devido à pressão dos aliados, que ocupavam a Alemanha, prevaleceu a opinião de que os tribunais nacionais e internacionais devem julgar as graves violações aos direitos humanos, principalmente os crimes de guerra e os crimes contra a humanidade (DIMOULIS; MARTINS; SWENSSON JUNIOR, 2010, p. 115).

⁵⁶ Importa destacar que julgamentos não afastam anistias, mas anistias também não deveriam bloquear julgamentos.

Portanto, a Lei de Anistia do Brasil é questionada no campo da Justiça de Transição, uma vez que se apresenta contrária aos critérios de equidade, justiça e democracia. Nesse sentido, os estudos nesse campo não se limitam a tratar problemas específicos dos períodos de transição, pois também oportunizam uma reflexão privilegiada sobre os grandes problemas do Direito, sobretudo acerca dos métodos de interpretação.

Pois bem, o que ocorreu no Brasil a partir de 2001 impulsionou o debate público acerca do conceito de anistia, sobretudo sobre a transição brasileira. No dia 31 de julho de 2008, a Comissão de Anistia realizou uma audiência pública no Ministério da Justiça, da qual participaram juristas de renome nacional, para discutir as implicações da Lei de Anistia de 1979. A referida audiência pública foi convocada sob o título ‘Limites e possibilidades para a responsabilização jurídica dos agentes violadores de direitos humanos durante o Estado de Exceção’, em que o tema da anistia bilateral foi enfrentado, pela primeira vez, sob a égide de um Estado Democrático de Direito devidamente constituído e organizado. A colocação desse debate motivou o CFOAB a ingressar com uma ADPF no STF, solicitando à Corte o estabelecimento de uma restrição interpretativa para a Lei de Anistia de 1979, no sentido de não estender mais os benefícios da referida Lei aos agentes implicados nos crimes da Ditadura. Esse debate será objeto de estudo no tópico a seguir.

3.3 O JULGAMENTO DA ADPF N.º 153 PELO STF

Antes de adentrar no debate sobre a interpretação do Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos a respeito da autoanistia, cumpre analisar a posição do STF acerca da Lei de Anistia brasileira, o qual teve a oportunidade de se manifestar sobre o tema por meio do Julgamento da ADPF n.º 153, no ano de 2010.

No Brasil, esse instituto jurídico surgiu com o advento da CF/1988 e encontra-se previsto no art. 102, §1º:

Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe: [...] § 1º A arguição [*sic*] de descumprimento de preceito fundamental, decorrente desta Constituição, será apreciada pelo Supremo Tribunal Federal, na forma da lei. (BRASIL, 1988).

A expressão “na forma da lei” indica tratar-se de uma norma constitucional de eficácia limitada, que carece de regulamentação (SILVA, 1988, p. 89). A ADPF foi regulamentada por meio da Lei n.º 9.882, de 3 de dezembro de 1999. Cunha (2001, p. 107) descreve a ADPF como uma ação destinada a provocar a jurisdição constitucional, concentrada no STF, para a

tutela dos preceitos mais fundamentais da Constituição. Não se trata de uma Ação de Inconstitucionalidade propriamente dita, pois para isso existe uma ação específica, chamada Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI). A noção de descumprimento da Constituição é diferente da ideia de inconstitucionalidade. Somente é possível a propositura de uma ADPF diante da violação de preceitos fundamentais, os quais perfazem o conjunto mais importante da Constituição.

A doutrina define preceito como sinônimo de norma. Por essa razão, a ADPF teria como objetivo, além das normas-princípio, as normas-regra (CUNHA, 2001, p. 107). Ocorre que nem a Constituição de 1988, nem a Lei n.º 9.889/1999 definiram quais as normas alcançam a condição de preceitos fundamentais, tratando-se, pois, de uma definição não taxativa. Diante disso, quando do Julgamento da ADPF n.º 1, ficou definido que somente o STF poderia determinar o que seriam os preceitos fundamentais. Adiante, por meio do julgamento da ADPF n.º 33 (BRASIL, 2003), o Ministro Gilmar Ferreira Mendes, responsável pela relatoria, declarou que seriam considerados fundamentais os seguintes preceitos: princípios fundamentais do Título I da Constituição (arts. 1º e 4º); Direitos Fundamentais; Princípios Constitucionais Sensíveis (art. 34, VIII) e as Cláusulas Pétreas.

Os legitimados para propositura da ADPF são os mesmos legitimados para propositura de ADI, conforme trata o art. 103 da CF/1988, a saber:

Art. 103. Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade:
 I - o Presidente da República;
 II - a Mesa do Senado Federal;
 III - a Mesa da Câmara dos Deputados;
 IV - a Mesa de Assembleia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal;
 V - o Governador de Estado ou do Distrito Federal;
 VI - o Procurador-Geral da República;
 VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil;
 VIII - partido político com representação no Congresso Nacional;
 IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional. (BRASIL, 1988).

A decisão de mérito proferida em sede de ADPF tem eficácia *erga omnes*⁵⁷ e vinculante (BRASIL, 1999, art. 10, § 3º). A eficácia temporal será *ex tunc*, ou seja, retroativa, sendo possível a modulação de efeitos da decisão diante de situações de segurança jurídica ou excepcional interesse social (BRASIL, 1999, art. 11).

⁵⁷ Segundo o Dicionário Acadêmico de Direito, a expressão *erga omnes* é um termo jurídico em latim que significa que uma norma ou decisão terá efeito vinculante, ou seja, valerá para todos. Por exemplo, a coisa julgada *erga omnes* vale contra todos, e não só para as partes em litígio (ACQUAVIVA, 2001).

A ADPF n.º 153 foi proposta pelo CFOAB e postulada pelo Prof. Fábio Conder Comparato, em quatro capítulos, a saber: (i) sobre o dispositivo legal questionado; (ii) cabimento da presente demanda; (iii) inépcia jurídica da interpretação questionada da Lei n.º 6.687/1979; e (iv) Preceitos Fundamentais questionados pela interpretação questionada da Lei n.º 6.687/1979. Ademais, os dispositivos da Lei n.º 6.687/1979 questionados, para os quais se buscava uma interpretação conforme a Constituição, foram o art. 1º e o §1º da citada Lei. Cumpre destacar que a ADPF em questão foi proposta pelo CFOAB, contudo esse debate há muito já era escrutinado pelo Ministério da Justiça juntamente com os movimentos sociais. O Ministério da Justiça foi quem gestou essa leitura, a qual foi levada à cabo pelo CFOAB ao STF.

Em síntese, a OAB pretendia a interpretação dos referidos dispositivos da Lei n.º 6.683/1979 conforme o texto constitucional, no sentido de que “[...] a anistia concedida pela Lei aos crimes políticos ou conexos **não** se estende aos crimes comuns praticados pelos agentes da repressão contra os opositores políticos, durante o regime militar (BRASIL, 2010a, p. 9, grifo nosso)”.

Para recapitular, o art. 1º, §1º, da Lei n.º 6.687/1979 tem a seguinte redação:

Art. 1º É concedida anistia a todos quantos, no período compreendido entre 02 de setembro de 1961 e 15 de agosto de 1979, cometeram crimes políticos ou conexos com estes, crimes eleitorais, aos que tiveram seus direitos políticos suspensos e aos servidores da Administração Direta e Indireta, de fundações vinculadas ao poder público, aos Servidores dos Poderes Legislativo e Judiciário, aos Militares e aos dirigentes e representantes sindicais, punidos com fundamento em Atos Institucionais e Complementares.

§ 1º - Consideram-se conexos, para efeito deste artigo, os crimes de qualquer natureza relacionados com crimes políticos ou praticados por motivação política. (BRASIL, 1979).

A interpretação do citado dispositivo legal propugna que, ao utilizar a expressão “crimes políticos ou conexos com estes”, a lei anistiou não apenas os perseguidos políticos, mas também os agentes públicos implicados na prática dos crimes contra a humanidade no período. O objetivo da OAB era instar o STF a se manifestar no sentido de que a anistia não deveria se estender a estes casos. Na ADPF n.º 153, não existia pedido de declaração de inconstitucionalidade do texto legal arguido. A referida ADPF se limitou a solicitar que o dispositivo legal fosse interpretado conforme os moldes do texto constitucional. A interpretação conforme a Constituição pressupõe a existência de uma norma com mais de um sentido. Nesses casos, seria possível ao STF declarar a inconstitucionalidade por meio do controle difuso de constitucionalidade, sem redução do texto legal, para dar à norma legal interpretação de texto conforme os preceitos constitucionais.

Não se abordará os três primeiros capítulos da ADPF n.º 153, pois são discussões de técnica jurídica que pouco importam para a presente pesquisa. Serão analisados os preceitos fundamentais avocados nas discussões da petição inicial da ação. Portanto, a OAB elencou quatro preceitos fundamentais violados pela interpretação extensiva da Lei de Anistia, quais sejam: (i) o preceito da isonomia em matéria de segurança; (ii) o preceito de não ocultar a verdade; (iii) o desrespeito aos princípios democráticos e republicanos; e (iv) o fato de que o preceito da dignidade da pessoa humana não poderia ser negociado.

Sobre a isonomia em matéria de segurança, a OAB arguiu a violação desse preceito a partir da fundamentação do art. 5º, *caput* e inc. XXXIX,⁵⁸ e do art. 3º, inc. IV,⁵⁹ da CF/1988. Nesse capítulo, a petição inicial sustentou, em síntese, que o conceito de anistia refere-se a crimes previstos em lei, e não às pessoas; que a Lei n.º 6.683/1979 estende a anistia à classe indefinida, porquanto utilize a expressão “crimes de qualquer natureza relacionados a crimes políticos”; que a expressão “relacionados” é uma inovação jurídica, sobretudo porque a ausência de definição desse termo em matéria de Direito Penal fere o princípio da legalidade, o qual determina que não há crime sem lei anterior que o defina.

A OAB sustentou ainda que o trecho “praticados com motivação política”, constante no §1º do art. 1º da Lei de Anistia, relaciona-se com uma espécie de motivação anímica do agente em sua conduta, a qual somente poderia ser averiguada pelo Estado Juiz após um procedimento que respeitasse o contraditório e a ampla defesa, quando da individualização da pena, conforme dispõe o art. 59⁶⁰ do Código Penal brasileiro (BRASIL, 1940). Cabe destacar que, durante a Ditadura, os agentes públicos não cometeram crimes políticos ou conexos, visto que estes são cometidos contra o Estado. Pelo contrário, referidos agentes, ao aplicarem a tortura como método de investigação, estavam defendendo a Segurança Nacional, ainda que agindo flagrantemente contra a lei. Tais condutas, portanto, não são crimes políticos ou sequer conexos com o crime político, mas sim crimes comuns e contra a humanidade, imprescritíveis e não passíveis de anistia. Não obstante, a doutrina jurídica e a jurisprudência internacional são abundantes no sentido de que o crime de tortura não é crime político, mas sim crime

⁵⁸ Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...].

XXXIX - não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal; (BRASIL, 1988).

⁵⁹ Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: [...]

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. (BRASIL, 1988).

⁶⁰ Art. 59 - O juiz, atendendo à culpabilidade, aos antecedentes, à conduta social, à personalidade do agente, aos motivos, às circunstâncias e conseqüências [sic] do crime, bem como ao comportamento da vítima, estabelecerá, conforme seja necessário e suficiente para reprovação e prevenção do crime. (BRASIL, 1988).

contra a humanidade. Por essas razões, a OAB defendeu que o entendimento da Lei que estendeu a anistia aos agentes de Estado implicados nos crimes comuns contra a humanidade fere o princípio da isonomia, além de todo o arcabouço legal do Direito Internacional.

No tocante ao preceito fundamental de não ocultar a verdade, os dispositivos arguidos foram o art. 5º, XXXIII,⁶¹ o art. 1º, parágrafo único,⁶² e o art. 3º, inc. I e IV,⁶³ da CF/1988 (BRASIL, 1988). O argumento central desse capítulo consiste no fato de que os governantes são, ou ao menos deveriam ser, servidores do povo, e não donos absolutos do poder, sendo intolerável a impunidade dos crimes contra a humanidade cometidos no período da Ditadura. A OAB sustentou que a interpretação da anistia vigente até então, que alcançou os agentes de Estado, impediu o povo brasileiro de tomar conhecimento sobre a identidade dos responsáveis pelas graves violações aos direitos humanos cometidas no período. Além disso, impedir o processamento dos crimes praticados durante a Ditadura viola o direito à informação pública. O direito à informação é um Direito Fundamental previsto na Constituição Federal. A negação do direito à informação, no contexto da Ditadura Civil-Militar, foi muito gravosa, visto que impedia que fossem conhecidas as razões da morte, o local onde se encontram os restos mortais e as informações oficiais relacionadas aos atos delituosos cometidos pelos agentes de Estado contra os cidadãos brasileiros. Aos familiares das vítimas foi negado até mesmo o direito de velar e sepultar seus mortos.

No capítulo que trata do desrespeito aos princípios democráticos e republicanos, a OAB buscou evidenciar a incongruência entre o Regime de Exceção e a estrutura republicana e democrática do Estado brasileiro após 1988. Sustentou que os governantes do Regime Militar não foram eleitos pelo voto popular, razão pela qual seus atos e posições eram impostos, e não legitimados pela soberania popular. A OAB destacou ainda que o Poder Legislativo, que aprovou a Lei de Anistia à época, foi forjado e controlado pela Emenda Constitucional n.º 8, fruto do Pacote de Abril, que passou a indicar indiretamente um terço dos senadores por processo de eleição indireta (senadores biônicos), bem como que o presidente que promulgou a Lei de Anistia, general do Exército, fora levado ao cargo por seus

⁶¹ Art. 5º [...]. XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado; (BRASIL, 1988).

⁶² Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: [...] Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição. (BRASIL, 1988).

⁶³ Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; [...] IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. (BRASIL, 1988).

pares, caso típico de autoanistia. Por fim, a OAB destacou que os atos de autoanistia decretados sob a égide da Lei n.º 6. 683/1979 são nulos de pleno direito, por força da jurisprudência da Corte IDH.

Nesse sentido, restringir a interpretação da Lei de Anistia aos crimes políticos, considerados aqui aqueles contra o Estado no período ditatorial, e aos crimes conexos, dos quais os atos de tortura e demais crimes contra a humanidade praticados por agentes do Estado guardam distância, é uma medida acertada no que diz respeito à salvaguarda dos princípios democráticos e republicanos. Por fim, a interpretação do §1º do art. 1º da Lei n.º 6.683/1979, que concedeu anistia aos crimes comuns cometidos por agentes do Estado durante a Ditadura, ainda que conexos com os crimes políticos, fere os valores democráticos e republicanos, enfim, fere o próprio Estado Democrático de Direito.

O preceito da dignidade da pessoa humana teve como base o art. 1º, inc. III,⁶⁴ e o art. 5º, inc. III,⁶⁵ da CF/1988 (BRASIL, 1988). A partir disso, a OAB sustentou que o suposto acordo político realizado à época não passou de uma falácia, uma vez que o Regime Militar não teria legitimidade para propor qualquer acordo, sobretudo porque não havia equivalência entre as partes relacionadas. A Ordem alegou também que, à época da anistia, todos os militantes de oposição armada ao regime estavam mortos ou desaparecidos por ações dos órgãos de repressão, diferentemente dos agentes de Estados implicados nas graves violações aos direitos humanos; que o atual ordenamento jurídico brasileiro considerou inafiançável e insuscetível de graça ou anistia os crimes de tortura e equiparados; e que todos os tratados internacionais de direitos humanos do pós-guerra repudiam os crimes contra a humanidade praticados durante estados de exceção. Por fim, a OAB defendeu que, apesar das reparações pecuniárias estabelecidas pelas Leis n.º 9.140/1995 e n.º 10. 559/2002, os atos de violação à dignidade da pessoa humana não poderiam ficar impunes e anônimos.

A concessão de anistia aos agentes públicos implicados nos crimes contra a humanidade praticados durante a Ditadura viola o preceito fundamental da dignidade da pessoa humana. O valor da dignidade da pessoa humana impõe-se como núcleo básico, irradiado por todo o ordenamento jurídico. Além disso, a dignidade da pessoa humana é um critério orientador do sistema constitucional, sobretudo do instituto que trata da recepção das normas pré-constitucionais. O referido preceito confere suporte axiológico, coerência interna e estrutura harmônica ao sistema jurídico pátrio, além de servir como uma fonte essencial para

⁶⁴ Art. 1º [...]. III - a dignidade da pessoa humana; (BRASIL, 1988).

⁶⁵ Art. 5º [...]. III - ninguém será submetido à tortura nem a tratamento desumano ou degradante; (BRASIL, 1988).

as funções interpretativas. A dignidade da pessoa humana encontra lastro nos tratados e costumes internacionais, sendo recepcionada pelo ordenamento jurídico brasileiro. Após 1988, passou a ser incorporada como princípio taxativamente previsto no texto constitucional. Ora, se o princípio da dignidade da pessoa humana impõe-se como critério de valoração e interpretação da Constituição e de recepção das normas pré-constitucionais, nada mais justo do que interpretar o §1º do art. 1º da Lei n.º 6.683/1979 à luz do referido princípio. Portanto, há forte lastro no Direito Internacional a respeito do fato de que os crimes contra a humanidade praticados durante estados de exceção vilipendiam o preceito da dignidade da pessoa humana, razão pela qual não poderiam ser objeto de anistia e prescrição, devendo o agente praticante de tais crimes ser submetido à persecução penal.

Após o extenso e fundamentado trabalho desenvolvido pela OAB, a petição inicial formulava dois pedidos: (i) a notificação da Procuradoria Geral da República (PGR), nos termos do art. 103, §1º, da Constituição; e, ao final, (ii) que o STF estabelecesse uma interpretação da Lei de Anistia conforme a Constituição, para que a anistia concedida aos crimes políticos e conexos não se estendesse aos crimes comuns praticados pelos agentes da repressão. A ADPF foi distribuída ao ministro relator Eros Grau no dia 21 de outubro de 2008, o qual proferiu despacho solicitando informações à Presidência da República, à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal.

A Câmara resumiu-se a responder que o Projeto de Lei que resultou na Lei n.º 6.683/1979 fora aprovado mediante a observância da regularidade formal do processo legislativo. O Senado, por sua vez, sustentou preliminarmente a inépcia da petição inicial e, quanto ao mérito, alegou que a anistia de 1979 fora resultado de um acordo político aprovado pelo Congresso Nacional, órgão dotado de legitimidade, em razão da soberania popular.

A Advocacia Geral da União (AGU), que atuou no processo na qualidade de *defensor legis*, apresentou os seguintes argumentos em sua manifestação: (i) que a utilização de ADPF teria sido equivocada enquanto instrumento jurídico para discutir o tema; (ii) que anistia significa perdão, razão pela qual não fazia sentido discutir o assunto após 30 anos; (iii) que a anistia concedida por meio Lei n.º 6.683/1979 era compatível com a ordem constitucional vigente à época e que sua revogação prejudicaria o princípio da segurança jurídica; (iv) que todos os fatos cometidos naquela época estariam cobertos pelo instituto da prescrição, haja vista que a Constituição de 1988 admitiu como imprescritível apenas os crimes de racismo e os praticados por grupos armados (art. 5º, inc. XLII e XLIV); (v) que a OAB estaria violando o princípio do *venire contra factum proprium*, pois, à época, teria se posicionando de forma favorável à anistia ampla, geral e irrestrita, juntando lavra de um parecer jurídico de 1979

assinado por José Paulo Sepúlveda Pertence; e (vi) que é impossível a utilização do princípio da prevalência dos tratados internacionais sobre direitos humanos para invalidar a anistia de 1979, sob o argumento de que os tratados estão subordinados à Constituição e não podem retroagir para criar tipos penais, entre outros.

A consultoria jurídica do Ministério da Justiça também se manifestou nos autos da ADPF n.º 153, sustentando que deveria ser declarada inconstitucional a interpretação que estende a anistia aos crimes comuns praticados pelos agentes da Ditadura durante o Regime Militar, indo ao encontro dos pedidos formulados pela OAB na petição inicial. A PGR foi instalada a se manifestar nos autos enquanto *custos constitutionis*. No mérito, a PGR sustentou basicamente os mesmos argumentos que a AGU sustentara em sua manifestação, acrescentando que a anistia, à época, foi resultado de um grande debate nacional, a fim de viabilizar a transição da Ditadura à democracia. Por fim, a PGR defendeu que eventual improcedência da ADPF n.º 153 não obstarão o direito à memória e à verdade, citando como exemplo a existência da ADI n.º 4047, proposta pela própria PGR, a qual questionava a constitucionalidade da Lei n.º 8.159/1991 e da Lei n.º 11.111/2005, que tratam da proibição de consulta aos arquivos do Regime Militar.

A OAB solicitou a realização de audiência pública, a fim de ampliar as discussões com a sociedade civil, sobretudo em razão da relevância do tema discutido na ADPF n.º 153. O ministro relator Eros Graus negou a realização da referida audiência, sob o argumento de que a sua realização geraria morosidade no tocante ao julgamento do feito. Ora, segundo estudo realizado por Maia (2014, p. 181), por meio de pesquisa no *site* do STF, entre os anos de 1993 a 2011, das 222 ADPFs distribuídas, apenas 8 tiveram seus méritos enfrentados, o que significa apenas 3,7%. Além disso, a imensa maioria das referidas ações foram extintas sem julgamento de mérito, por acolhimento de alguma questão preliminar (119, o que significa 53,6%), e as demais estavam aguardando julgamento (81, o que corresponde a 36,5%). Portanto, o argumento utilizado para negar a realização da audiência pública não guardava qualquer coerência com a realidade fática, o que nos leva a crer que o ministro relator estava com pressa para julgar o mérito da ADPF n.º 153, talvez porque soubesse que o caso Gomes Lund (Guerrilha do Araguaia) estava prestes a ser julgado pela Corte IDH, e que a Corte se manifestaria sobre o caso da anistia brasileira.

Quanto ao voto do Ministro Relator Eros Graus, ele afastou as preliminares que visavam à extinção da ação sem julgamento de mérito. No tocante ao mérito, o Ministro faz uma longa digressão sobre a interpretação, o alcance e a validade das normas jurídicas. Acerca da afronta ao preceito da isonomia como preceito fundamental, ele afasta o pleito sob o

argumento de que a Lei poderia, sim, disciplinar o que disciplinou sem incorrer em qualquer afronta ao referido princípio. Sobre a alegada afronta ao preceito da não ocultação da verdade, o relator não vislumbrou qualquer irregularidade na Lei n.º 6.683/1979, no tocante ao acesso à informação relacionada à atuação dos agentes da repressão, sob o argumento de que o acesso aos documentos da repressão não é obstaculizado pela Lei de Anistia, mas sim pelas Leis n.º 8.159/1979 e n.º 11.111/2005, as quais eram objetos da ADI n.º 4077 – nos moldes dos argumentos utilizados pela PGR na sua manifestação.

Acerca do alegado desrespeito aos princípios democráticos e republicanos, o ministro relator se utilizou do argumento da recepção das normas pré-constitucionais. Por força disso, sustentou que acatar o argumento da OAB seria o mesmo que afastar a recepção das normas anteriores à Constituição de 1988 e, se assim fosse, estar-se-ia obstaculizando a própria transição. Nesse particular, o ministro afirmou que o pedido da OAB era extremamente contraditório, pois se o requerimento fosse deferido, os anistiados que receberam indenizações teriam que ressarcir os cofres públicos como resultado.

Por fim, o quarto preceito avocado, que trata da dignidade da pessoa humana, foi objeto de uma longa digressão pelo ministro relator, o qual abordou uma série de fatos históricos que antecederam a promulgação da Lei de Anistia, para, ao final, defender a validade da anistia, a partir da existência de uma espécie de ‘acordo’ realizado à época, o qual teria resultado na transição democrática. Ele conclui a fundamentação com o argumento de que a anistia de 1979 só não fora mais ‘ampla’ por conta do §2º do art. 1º, o qual excluiu os condenados por crimes de terrorismo, assalto, sequestro e atentado pessoal. Portanto, se não ‘ampla’, segundo o ministro Eros Grau, a anistia fora bilateral, omitindo-se de conceituar o crime de terrorismo, que poderia muito bem ser atribuído aos agentes da repressão (MAIA, 2014, p. 183).

Sobre o debate acerca dos crimes conexos, o ministro Eros Graus simplesmente ignorou todo o acúmulo dos debates cravados na doutrina e na jurisprudência, para afirmar que

Essa expressão, crimes conexos a crimes políticos, conota sentido a ser sindicado no momento histórico da sanção da lei. Sempre há de ter sido assim. A chamada Lei de anistia diz com uma conexão *sui generis*, própria ao momento histórico da transição para a democracia. Tenho que a expressão ignora, no contexto da Lei n.º 6.683/79, o sentido ou os sentidos correntes, na doutrina, da chamada conexão criminal. Refere o que “se procurou”, segundo a inicial, vale dizer, estender a anistia criminal de natureza política aos agentes do Estado encarregados da repressão. (BRASIL, 2010a, p. 35).

Após isso, o relator passou a conceituar o que seriam leis-medida, para ao final defender que a anistia de 1979 estaria vinculada a uma decisão política daquela época, não podendo ser entendida como uma regra para o futuro, devendo, pois, ser interpretada a partir do momento histórico em que estava inserida. Adiante, após longa fundamentação histórica acerca do caráter da anistia, Eros Grau passou a afastar a aplicabilidade de todos os tratados internacionais sobre direitos humanos incidentes sobre o caso dos autos. Sustentou que o crime de tortura somente foi tipificado no Brasil em 1997, pois, naquele período, não existia o referido tipo penal, razão pela qual não se podia falar em retroatividade da norma.⁶⁶

Na sequência, o ministro relator sustentou que não cabe ao Judiciário dar outra redação à Lei de Anistia, sobretudo por se tratar de tarefa atinente ao Legislativo, terminando o capítulo com o seguinte trecho:

Permito-me repetir o quanto afirmei linhas acima. O acompanhamento das mudanças do tempo e da sociedade, se implicar necessária revisão da lei de anistia, deverá ser feito pela lei, vale dizer, pelo Poder Legislativo, não por nós. Como ocorreu e deve ocorrer nos Estados de Direito. Ao Supremo Tribunal Federal – repito-o – não incumbe legislar. (BRASIL, 2010a, p. 65).

Por fim, o ministro relator Eros Grau concluiu seu voto pugnando pela improcedência da ADPF n.º 153. O julgamento ocorreu durante os dias 28 e 29 de abril de 2010, com o resultado de sete votos contra dois pela improcedência da ação. A composição do STF naquele momento era a seguinte: Eros Grau, Marco Aurélio de Mello, Carmen Lucia, Carlos Ayres Britto, Ellen Gracie, Celso de Mello, Cezar Peluzo, Dias Toffoli, Joaquim Barbosa e Gilmar Mendes. Cumpre destacar que apenas nove Ministros participaram do julgamento da ADPF n.º 153, pois o Ministro Joaquim Barbosa estava de licença, e o Ministro Dias Toffoli se declarou impedido, por ter oficiado no processo na condição de AGU.

Quando do julgamento da ADPF n.º 153, houve dois votos de divergência ao voto do ministro relator Eros Grau: os votos dos ministros Ricardo Lewandowski e Ayres Britto, os quais serão analisados a seguir. O ministro Ricardo Lewandowski iniciou seu voto discordando da existência de um acordo que supostamente marcara o período da transição democrática, indo de encontro aos argumentos do ministro relator em seu voto. Para ilustrar a inexistência do alegado acordo, Lewandowski citou vários exemplos relacionados ao período, como a Carta aos Brasileiros, escrita pelo Prof. Godofredo Telles; as manifestações

⁶⁶ Embora o tipo penal tortura não existisse à época, não se pode desconsiderar uma noção mediana do que seria a prática de tortura, sobretudo porque, na jurisprudência internacional, há definição expressa e clara sobre esse conceito. Qualquer homem médio pode concluir que práticas sistemáticas como maus tratos, sequestros, estupros, lesão corporal, homicídios, ocultação de cadáveres, entre outros, podem ser consideradas práticas de tortura.

emergentes dos organismos internacionais; e as manifestações dos parlamentos estrangeiros, da Anistia Internacional e da Igreja.

Acerca da prescrição, o ministro Ricardo Lewandowski sustentou que o instituto deveria ser aferido quando da persecução penal, muito embora o próprio STF, quando do julgamento da Extradução n.º 974, já firmara o entendimento de que crimes de sequestro possivelmente seguidos de homicídio têm caráter permanente e, por essa razão, não seriam abarcados pela prescrição.

Sobre o conceito de crimes políticos trazido pelo art. 1º, §1º, da Lei de Anistia, o Ministro revisitou os conceitos de crime político e de crime comum, citando alguns precedentes da Corte, como o HC n.º 855, a Extradução n.º 1.085, a Extradução n.º 974 e a Extradução n.º 1088, e apontando até mesmo a existência de contradição no voto de alguns ministros no julgamento. Para Ricardo Lewandowski, a jurisprudência da Corte nos casos de extradição é pacífica no sentido de que o crime político previsto na Lei n.º 7.170/1983 – a quarta Lei de Segurança Nacional do Regime –, para restar configurado, precisa reunir de forma cumulativa os requisitos previstos nos arts. 1º e 2º da referida Lei, a saber: oferecer lesão ou perigo de lesão à integridade territorial e à soberania nacional; ao regime representativo e democrático; à Federação e ao Estado de Direito; às pessoas dos chefes dos Poderes da União; além do requisito subjetivo da existência da motivação política.

Nesse sentido, Maia (2014, p. 187) elucida que há um dualismo nos crimes políticos quando eles são cometidos com os requisitos subjetivos e objetivos previstos nas tradicionais Leis de Segurança Nacional e cumulados com o emprego de violência, como é o caso dos chamados crimes de sangue. Por essa razão, a doutrina e a própria jurisprudência do STF costumam dividi-los em crimes políticos puros ou próprios e crimes políticos impuros ou impróprios. Os primeiros decorrem de crimes de opinião, ao passo que os outros devem ter o emprego de violência extremada. Ademais, nos autos do HC n.º 76.451, o Ministro Sepúlveda Pertence sustentou que, além da motivação e dos objetivos políticos, o crime deve ter sido praticado com alguma lesão potencial ou real à integridade territorial, à soberania ou ao Estado.

Quando do julgamento da Extradução n.º 855, cuja relatoria competiu ao ministro Celso de Mello, afastou-se a noção ampla de crime político, dividindo-o em crime político puro ou próprio e impuro e impróprio, sendo resolvido pelo critério da preponderância. Quando do julgamento da Extradução n.º 1.085, conhecida como o caso Cesare Battisti, o ministro Cesar Pelluso acompanhou a jurisprudência para caracterizar o crime político impróprio como crime comum, nestes termos:

EXTRADIÇÃO. Passiva. Crime político. Não caracterização. Quatro homicídios qualificados, cometidos por membro de organização revolucionária clandestina. Prática sob império e normalidade institucional de Estado Democrático de Direito, sem conotação de reação legítima contra atos arbitrários ou tirânicos. Carência de motivação política. Crimes comuns configurados. Preliminar rejeitada. Voto vencido. Não configura crime político, para fim de obstar o acolhimento de pedido de extradição, homicídio praticado por membro de organização revolucionária clandestina, em plena normalidade institucional de Estado Democrático de Direito, sem nenhum propósito político imediato ou conotação de reação legítima a regime opressivo. (BRASIL, 2011).

Por sua vez, no julgamento da Extradicação n.º 615, o ministro Francisco Rezek citou expressamente o método da preponderância para a caracterização do crime político. Portanto, o ministro Rezek utilizou-se do método da preponderância para analisar a existência, ou não, da motivação política e a gravidade da atrocidade dos meios/fins do crime, com vistas a verificar se o crime era próprio ou impróprio. Todos esses julgados foram objeto de análise no voto de divergência do ministro Ricardo Lewandowski, nos autos da ADPF n.º 153, para descrever e defender a utilização do método da preponderância (*case by caso approach*). Abaixo, trecho do voto:

Ora, nesse caso, transpareceu de modo cristalino que o tribunal não há sequer de apelar para o clássico princípio da preponderância para avaliar, no extraditado Garcia Meza, a qualidade de delinquente político comum. Não há um único argumento a indicar a motivação política nos crimes de assassinato, de apropriação de terras públicas em proveito próprio e da família, de lesão ao erário em concorrências públicas por ele administradas. Tudo que aí temos é desenganada criminalidade comum: de político, só o cargo por ele exercido. (BRASIL, ANO, p. 183).

Portanto, o Ministro Ricardo Lewandowski sustentou que o caso da Lei de Anistia deveria levar em consideração esse método, fazendo uma distinção entre crime político, sobretudo uma avaliação caso a caso. Assim sendo, como a Lei de Anistia não cogita de crimes políticos comuns e emprega tecnicamente o conceito de conexão, disso decorre que a possibilidade de abertura da persecução penal poderia ser desencadeada desde que se descartassem, caso a caso, os crimes políticos puros dos impróprios pelos critérios da preponderância e da atrocidade (MAIA, 2014, p. 190).

Na esteira do voto de divergência, importa destacar que os crimes contra a humanidade praticados pelos agentes de Estado durante a Ditadura jamais foram investigados pelo Estado, ao qual compete estabelecer o devido processo legal e localizar informações que até hoje são inacessíveis. Os militantes políticos, além de perseguidos pelo regime, foram processados, mesmo que por Tribunais de Exceção, sentenciados, presos, cumpriram suas

penas e, somente após isso tudo, foram anistiados politicamente. De outro lado, os agentes públicos anistiados pela interpretação extensiva da Lei de Anistia nunca foram identificados, processados ou receberam uma sentença antes da anistia. Portanto, a autoanistia fere também os princípios constitucionais do devido processo legal (BRASIL, 1988, art. 5º, inc. LIV) e da igualdade (BRASIL, 1988, art. 5º, *caput*). Por consequência disso, os referidos agentes públicos detêm total liberdade, até os dias de hoje, para declarar publicamente os crimes que praticaram, sem qualquer pudor, valendo-se muitas vezes de aparelhos e recursos públicos para enaltecer seus atos acintosos. Além disso, os citados agentes nunca perderam suas funções públicas, muito pelo contrário, gozam de suntuosas aposentadorias vitalícias e hereditárias, mesmo diante do cometimento dos mais monstruosos crimes comuns contra a humanidade.

Nesse contexto, Silva Filho (2015b, p. 115) aponta que a expectativa com a ADPF n.º 153 era fazer com que os crimes da Ditadura fossem apurados e os criminosos submetidos à persecução penal, reconhecendo, contudo, os seus direitos ao devido processo legal e a todas as garantias processuais estabelecidas a partir da Constituição de 1988, exatamente os mesmos direitos que a Ditadura negou aos perseguidos políticos, que sucumbiram em seus porões e perante seus Juízos ilegítimos.

Por fim, destaca-se a existência de uma discussão⁶⁷ que surgiu no bojo do julgamento da ADPF n.º 153, a qual girou em torno da EC n.º 26/1985. Para alguns Ministros, a referida Emenda selou a anistia, sem que a Constituição de 1988 pudesse romper com isso, uma vez que a Lei de Anistia teria sido incorporada à nova ordem constitucional pela referida emenda, a qual convocou a Assembleia Nacional Constituinte. Ao final do julgamento, o entendimento majoritário foi no sentido de que o Poder Constituinte Originário, que resultou na promulgação da CF/1988, estava limitado por normas pré-constitucionais, razão pela qual a anistia conferida pela Lei n.º 6.683/1979 teria validade constitucional. Sobre isso, vale ressaltar a interpretação do Ministro Lewandowski, pela qual não haveria nenhuma implicação

⁶⁷ Gilmar Mendes e Eros Graus foram os ministros que mais atrelaram a discussão às normas anteriores a ela. Eros Graus identificou na EC n.º 26/1985 a norma origem da CF/1988, sendo que a referida emenda somente poderia ser interpretada como incompatível com a Constituição caso esta a tivesse revogado expressamente. Gilmar Mendes, por sua vez, afirmou que a Emenda EC n.º 26/1985 ratificou a anistia e a impôs como conteúdo material da nova Constituição, sendo, portanto, uma limitação material do próprio constituinte originário. Sobre esse debate, Carmem Lucia apresentou uma opinião mais coerente, afirmando que CF/1988 revogou por completo a Constituição anterior, passando ela a ser a nova referência de supremacia jurídica do Brasil. Além disso, não faria muito sentido a existência de uma limitação material ao constituinte originário, uma vez que uma Assembleia Nacional Constituinte é caracterizada justamente por sua soberania. Muito embora a referida emenda constitucional não tenha reproduzido o texto da Lei n.º 6.683/1979, mas tão somente convocado a Assembleia Nacional Constituinte, Eros Graus, Gilmar Mendes e Carmen Lucia utilizaram-se da EC n.º 26/1985 para constitucionalizar a anistia conferida aos agentes públicos implicados nos crimes da Ditadura.

produzida pela aprovação da EC n.º 26 no caso da Anistia, uma vez que a CF/1988 não ratificou a anistia, mas preferiu trazê-la em outros termos, sobretudo para garantir o direito à reparação, conforme o art. 8º do ADCT (BRASIL, 1988).

Ademais, Lewandowski salientou que o Comitê de Direitos Humanos da ONU declarou que os Estados participantes do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos têm o dever de investigar, julgar e punir os agentes implicados no cometimento das graves violações, em detrimento de eventuais leis de anistias internas. No mesmo sentido, salientou também a jurisprudência da CIDH, a partir do julgamento do caso *Barrios Altos versus Peru*, que determina a invalidação das leis de autoanistia dos Estados submetidos à sua jurisdição, caso do Brasil. Ao final, o ministro Ricardo Lewandowski julgou procedente em parte a ação para dar interpretação conforme a Constituição, de modo a estabelecer que os agentes de Estado implicados nas graves violações aos direitos humanos não estão automaticamente abrangidos pela Lei n.º 6.683/1979, devendo o juiz ou tribunal, antes de admitir a persecução penal, fazer uma abordagem caso a caso (*case by case approach*), mediante os critérios da preponderância, nos moldes da jurisprudência da Corte, a fim de caracterizar, ou não, o cometimento de crime comum com a consequente exclusão da prática de delitos políticos ou ilícitos considerados conexos.

O voto de divergência do ministro Ayres Britto afirma que, para a coletividade anistiar alguns crimes, teria que o ter feito de forma literal, clara, objetiva e assumida, sem incidir em tergiversação redacional ou hipocrisia normativa, como ocorreu na redação da Lei de Anistia. Na visão do referido ministro, a Lei de Anistia não tem clareza e incluiu em seu âmbito todas as pessoas que cometeram crimes. Portanto, Eros Grau teria brindado a todos com um voto centrado nas tratativas da Lei, isto é, mais nos precedentes da Lei do que na própria Lei. Cumpre destacar que, nos votos de Carmen Lucia, Celso de Mello e do relator, Eros Graus, veio à tona a referência ao método histórico, que, apesar de não ser o mais confiável, não poderia ser ignorado na discussão em questão. Para os referidos ministros, era essencial a elucidação das condições que levaram à promulgação da Lei de Anistia, para, ao final, justificar a existência de um acordo bilateral que culminou na aprovação da citada Lei.

Já Ayres Britto repudiou a utilização do método histórico, afirmando que ele não é propriamente um método, mas um parâmetro, uma espécie de recurso supletivo que somente deveria ser utilizado diante de dúvidas sobre o texto legal e desde que insuficientes os métodos clássicos de hermenêutica jurídica (literal, lógico, sistemático e teleológico). Portanto, não poderia o método histórico ser utilizado para afastar antecipadamente dúvida de interpretação. Segundo o ministro, quem redigiu a Lei não teve a coragem de assumir a

intenção de anistiar os torturadores – pessoas que estupravam mulheres na presença de seus filhos, que torturavam pessoas e ocultavam cadáveres, entre outras atrocidades impronunciáveis.⁶⁸ Portanto, certos crimes são, pela sua natureza e seu contexto, absolutamente incompatíveis com qualquer ideia de criminalidade pura ou por conexão. Nas palavras do ministro: “hipocrisia é a homenagem que o vício presta à virtude” (BRASIL, 2010a).

Veja-se que o critério utilizado por Ayres Britto foi inteiramente literal. Portanto, se a Lei de Anistia não teve a coragem de taxativamente anistiar os torturadores, a partir de uma interpretação literal do texto poder-se-ia concluir que os benefícios da anistia não se estenderiam aos referidos agentes. Independentemente disso, como se verá melhor no próximo capítulo, por mais que a Lei de Anistia tenha sido urdida pelo Regime Ditatorial e traga a intenção de anistiar os torturadores de forma implícita em seu texto, basta dizer que a jurisprudência da CIDH repudia a autoanistia. Além disso, o método histórico, vastamente utilizado pelos ministros para justificar a existência de um acordo bilateral à época, não pode ser um instrumento de interpretação para justificar o passado e cerrar os olhos para o presente, pois fazer isso é o mesmo que dizer que a CF/1988 não tem nenhum significado. No caso, reduziu-se todo o sentido da Carta Constitucional à manutenção da interpretação normativa de uma lei ordinária do período da Ditadura.

Além disso, importa destacar que as pessoas que foram tratadas naquele julgamento são torturadores, assassinos, estupradores e foram, por conta própria, além dos limites instituídos pelo próprio Regime de Exceção. Ayres Britto prosseguiu fazendo uma importante ponderação: as Forças Armadas tomaram o Estado em 1964, às claras, à luz do dia, sob o argumento de proteção da ordem constitucional, que se encontrava sob suposta ameaça por parte das forças comunistas. Para o ministro, não importa a questão anímica de concordar ou discordar do Regime imposto, todavia, como as Forças Armadas têm por definição o respeito à lei, elas próprias instituíram um arcabouço legal – imposto, mas legal. Portanto, essas pessoas desobedeceram não só a legalidade legítima pré-Golpe Civil-Militar de 1964, mas também a legalidade do próprio Regime de Exceção.

Ayres Britto prosseguiu afirmando, no seu voto de divergência, que o torturador não comete crime político, pois é um monstro desnaturado, que experimenta o mais intenso dos prazeres diante do mais intenso dos sofrimentos alheios perpetrado por ele. Na visão do

⁶⁸ Sobre esse ponto em específico, importa destacar um ensinamento de Hannah Arendt (1999), autora que afirma que o verdadeiro mal não está na pessoa que cometeu a tortura ou que executou diretamente a ordem, mas sim no sistema político e social que abrigou a sua lógica de funcionamento e os crimes contra a humanidade.

ministro, o torturador seria uma espécie de cascavel, de ferocidade tal que morde o som dos próprios chocalhos, razão pela qual não se pode ter condescendência com ele. O parâmetro e a centralidade da Lei são o crime político, ao passo que o crime conexo é secundário – tem que ser crime praticado com motivação política, o que, a princípio, excluiria todo o crime de sangue com resultado de morte. Ora, se a lei tem que anistiar torturador, que o diga claramente. Até porque parte das Forças Armadas não cometeu tortura. Os militares que cometeram tortura não podem ser tratados em igualdade de condições com os militares que estavam tentando modificar o Estado a sua maneira. Por fim, Ayres Britto afirmou que, mesmo durante o Regime Militar, o Estado brasileiro continuou sendo uma República, mas cujo funcionamento se deu sob a égide de leis que foram violadas.

Sobre a alegada incorporação da anistia conferida pela Lei n.º 6.683/1979 e pela Emenda Constitucional n.º 26, Ayres Britto destacou que o art. 8º da ADCT só tratou dos crimes políticos, excetuando-se os conexos. O ministro destacou ainda que até se poderia dizer que a EC n.º 26 fora obra do Poder Constituinte Originário, todavia o ato feito pela referida emenda, que convocou a Constituinte, não vinculou a assembleia, a qual foi soberana. Ao final de seu voto, o ministro sustenta que o texto da Lei de Anistia é polissêmico, e uma de suas interpretações entra em colisão com o texto constitucional, razão pela qual julgou parcialmente procedente a ADPF n.º 153 para afastar do texto impugnado qualquer interpretação que pretendesse excluir os crimes do art. 5º, LXIII, em atenção aos princípios da isonomia, da dignidade da pessoa humana e da República.

Ante todo o exposto, ficou clara a fragilidade dos argumentos expostos no voto vencedor, do relator ministro Eros Graus, sobretudo diante da solidez dos votos de divergência dos ministros Ricardo Lewandowski e Ayres Britto. A postura do ministro relator foi altamente contraditória, desde a negativa da realização da audiência pública, passando pela utilização de precedentes da Corte que não corroboravam sua tese, até a absurda tese de que a vontade histórica do legislador deveria prevalecer sobre a interpretação extensiva da Lei de Anistia.

Nesse contexto, Silva Filho (2015b, p. 249) acrescenta que há uma contradição no âmbito da Suprema Corte no que diz respeito ao instituto da prescrição. O autor destaca que anistia e prescrição são causas de extinção da punibilidade, mas que não se confundem. Portanto, para que exista a persecução penal desses crimes, é necessário afastar tanto a incidência da anistia quanto da prescrição. O afastamento de um instituto não implica necessariamente o afastamento do outro. Existem precedentes do STF, relacionados a julgamentos de processos de extradição, diga-se de passagem, muito presentes nos votos de

divergência, nos quais é possível verificar o entendimento da Suprema Corte no sentido de reconhecer a não incidência da prescrição nos crimes de sequestro (desaparecimento forçado) praticados por estrangeiros. Nesses casos, mesmo diante da ausência de previsão na legislação brasileira para o crime de desaparecimento forçado, o STF entendeu que a conduta imputada aos extraditados era análoga à figura do sequestro, esta sim prevista pela legislação brasileira, e, portanto, como até os dias de hoje não se revelou o paradeiro das vítimas, o crime é permanente, não se computando o início da contagem do prazo prescricional.

Esse entendimento foi ignorado pelos ministros quando do julgamento da ADPF n.º 153. Além disso, alguns ministros desqualificaram a discussão a respeito do alcance da anistia, sustentando a incidência de prescrição para os agentes de Estado implicados nos crimes da Ditadura. Por exemplo, o ministro Marco Aurélio fez constar em seu voto que a discussão trazida na ADPF n.º 153 era estritamente acadêmica e serviria apenas para ficar nos anais do Tribunal. Ademais, importa destacar que, logo após o julgamento da ADPF n.º 153, a Corte IDH julgou o caso Gomes Lund, conhecido como o caso da Guerrilha do Araguaia. A referida decisão será objeto de aprofundamento mais adiante, mas, por ora, cumpre mencionar que a Corte IDH reconheceu a responsabilidade do Estado brasileiro em relação aos crimes praticados durante a Ditadura no caso da Guerrilha do Araguaia, visto que, embora a jurisdição da Corte só tenha sido aceita pelo Brasil em 1992, quase 20 anos após a Guerrilha, ela incide sobre crimes que, mesmo iniciados no passado, ainda continuam sendo praticados após a data de adesão do Estado-membro à jurisdição interamericana, no caso, os crimes permanentes (SILVA FILHO, 2015b, p. 250).

O precedente deu embasamento para que a OAB opusesse Embargos de Declaração em face da decisão proferida na ADPF n.º 153. A tese levantada nos embargos é que sobre crimes permanentes não incide a prescrição, razão pela qual haveria a possibilidade de julgamento pelo sequestro e a ocultação de cadáveres cometidos pelos agentes de Estado durante a Ditadura. Ocorre que somente o afastamento da prescrição não seria suficiente, sendo necessário também afastar a anistia concedida aos agentes de Estado. Outrossim, nos casos de extradição, o STF só reconheceu a não incidência da prescrição nos crimes de caráter permanente, após o afastamento de indultos dos quais se tinham beneficiado os extraditados. Os Embargos de Declaração seguem pendentes de julgamento.

Portanto, vê-se que o voto do relator foi lastreado por omissões intencionais no tocante ao Direito Internacional e aos precedentes do próprio STF, como, por exemplo, os julgamentos proferidos nos processos de extradição, o debate em torno da recepção dos tratados internacionais sobre direitos humanos, a jurisprudência da Corte IDH, os debates

acerca dos crimes comuns e conexos, e, por fim, os significados dos conceitos de terrorismo e Direito de Resistência. Não cabe questionar a qualidade técnica do voto vencedor, que, por óbvio, existe, mas sim as razões políticas que o levaram a essa teratológica decisão, que até os dias de hoje obstaculiza a responsabilização dos torturadores e o direito à memória, à verdade e à justiça.

Silva Filho (2015b, p. 259-260) aponta que o STF teve a oportunidade de se pronunciar a respeito dos temas envolvendo a Justiça de Transição. As contradições do julgamento demonstram que o STF proferiu uma decisão predominantemente política, que foi de encontro aos valores constitucionais vigentes. Certo é que toda a decisão proferida por um órgão jurisdicional é também uma decisão política. É com base nos valores da Carta Constitucional que os magistrados devem encontrar a solução para os conflitos levados aos órgãos jurisdicionais. Ao julgar a ADPF n.º 153, o STF convalidou os paradigmas que vigoravam no período anterior à instauração do Estado Democrático de Direito, retirando a força imperativa da Constituição. Essa posição corrobora o entendimento de que a aliança existente entre o Regime Militar e os órgãos do Poder Judiciário permanece limitando os avanços no campo da Justiça de Transição.

Não obstante, o resultado do julgamento da ADPF n.º 153 pelo STF demonstra que o Brasil ainda está longe de alcançar uma verdadeira ruptura com seu passado autoritário. No Brasil, a Ditadura Civil-Militar sempre se preocupou em maquiar suas práticas autoritárias com o manto da legalidade.⁶⁹ A alta cúpula do Poder Judiciário brasileiro convalidou a tradição autoritária, desprezou as lutas e o sofrimento dos atingidos pelas violências de

⁶⁹ Em seu livro *Ditadura e repressão*, no qual promove um estudo comparado sobre a judicialização da repressão na Argentina, no Chile e no Brasil, Anthony Pereira identifica um curioso paradoxo no caso brasileiro. De todos os três países, o Brasil foi aquele que mais se aprofundou na judicialização da repressão ditatorial e que construiu uma legalidade autoritária mais ampla, arraigada e vinculada à ordem jurídica anterior. Tal se deve, entre outros fatores, ao alto grau de coesão entre as elites judiciais e as Forças Armadas, o que levou estas últimas à opinião de que o Judiciário era ‘confiável’ e, portanto, os tribunais poderiam se prestar ao papel de intermediário entre a ação repressiva direta dos agentes de Segurança Pública e aqueles que eram perseguidos políticos, tidos, no contexto da Ditadura, como criminosos e terroristas. Se, por um lado, os milhares de julgamentos ocorridos na Ditadura brasileira faziam vistas grossas às denúncias de tortura e compactuavam com leis draconianas, como eram os Atos Institucionais e seus derivados, contando com juízes que defendiam e incorporavam a ideologia do regime, por outro, tais julgamentos contavam com um arsenal razoável de garantias e procedimentos e permitiam, em grande parte dos casos, evitar que os opositores políticos fossem simplesmente eliminados. Na Argentina, a ausência de uma coesão entre os militares e a elite judicial levou os militares a considerarem o judiciário pouco ou de modo algum ‘confiável’. Não havia, portanto, mediadores institucionais entre a violência direta dos agentes da repressão e os seus alvos. A estratégia adotada foi claramente a da eliminação e do desaparecimento em massa dos opositores políticos. Contudo, se a forte coesão institucional ocorrida na Ditadura Civil-Militar brasileira e a sua máscara de legalidade foram um dos fatores responsáveis por uma cifra menor de mortos e desaparecidos do que na Argentina, elas contribuíram para manter mais arraigada, no Brasil, a continuidade da herança autoritária no período pós-ditatorial. (PEREIRA, 2010).

Estado, ignorou o Direito Internacional dos Direitos Humanos e provou que não tem condições de acompanhar os necessários avanços da democracia no Brasil.

4. O DIREITO INTERNACIONAL E A JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO

4.1 APESAR DO STF

No segundo capítulo, foi analisado o conceito da Justiça de Transição e suas dimensões fundamentais, que tratam do direito à reparação; da importância da busca pela verdade e a construção da memória; da necessidade de reforma das instituições implicadas nas violações aos direitos humanos; e da importância da regularização da justiça e do restabelecimento da igualdade perante a lei. No terceiro capítulo, abordou-se um pouco a luta por anistia no Brasil e o processo de transição, controlado pelo Regime Militar, o qual resultou na promulgação da Lei de Anistia, que foi recentemente validada pelo STF, quando do julgamento da ADPF n.º 153. Na análise do texto da Lei de Anistia, fica evidente que o Regime Militar instrumentalizou o instituto a partir de uma técnica legislativa bastante imprecisa, para conceder perdão e esquecimento aos agentes implicados nas sistemáticas violações aos direitos humanos praticadas durante a Ditadura.

A presente dissertação não tem a ingenuidade de questionar a qualidade técnica do voto do ministro relator e dos ministros que o acompanharam, sobretudo porque o STF é composto por alguns dos juristas mais renomados do País. Contudo, o julgamento da ADPF n.º 153 é mais um daqueles casos em que as razões políticas, ou melhor, algumas razões de interesse político se sobrepuseram à justiça e às razões de ordem jurídica. O voto do ministro relator nitidamente cometeu omissões consideráveis ao desconsiderar a recepção dos tratados internacionais de direitos humanos, a jurisprudência da Corte IDH, os próprios precedentes do STF, os princípios da CF/1988, além de ferir de morte o direito à memória e à verdade.

A decisão do STF na ADPF n.º 153 foi proferida em total desacordo com muitos elementos, principalmente com o posicionamento de outras Cortes Constitucionais da América do Sul, como, por exemplo, o Supremo Tribunal do Chile e a Corte Suprema de Justiça da Nação Argentina, as quais não somente reconheceram a inconstitucionalidade de suas Leis de Anistia como também permitiram a persecução penal dos responsáveis pelos crimes ocorridos durante as suas respectivas Ditaduras.

O STF é o órgão responsável pela guarda da Constituição. Nessa trilha de raciocínio, Farias (2005, p. 96) destaca que o mais precioso valor da ordem jurídica brasileira, erguido como fundamental pela Constituição de 1988, é a dignidade da pessoa humana, a qual alça o ser humano ao centro de todo o sistema jurídico, no sentido de que as normas são feitas para garantir às pessoas o mínimo de direitos e garantias fundamentais.

No título II da Constituição de 1988, encontram-se insculpidos os Direitos e Garantias Fundamentais, que traduzem a positivação dos direitos humanos na órbita constitucional brasileira. Os Direitos Humanos Fundamentais e Individuais encontram-se no capítulo I, mais precisamente ao longo dos incisos do art. 5º – cláusula pétrea da Constituição. Os Direitos Coletivos encontram-se nos capítulos I e II, inseridos em incisos dos arts. 5º e 6º da Constituição. Os Direitos Sociais estão no capítulo II, as disposições sobre a nacionalidade estão no capítulo III; e os Direitos Políticos, no capítulo IV. Não obstante, o ordenamento constitucional inovou ao trazer uma concepção axiológica, por meio do §2º do art. 5, que busca maximizar a efetivação dos direitos humanos, seja por meio do próprio texto constitucional, seja por meio da recepção dos tratados internacionais ratificados pelo Brasil.

Nesse sentido, Canotilho (1993, p. 74) destaca que

As Constituições, embora continuem ser pontos de legitimação, legitimidade e consenso autocentrados numa comunidade estadualmente organizada devem abrir-se progressivamente a uma rede cooperativa de metanormas e de normas oriundas de outros centros transnacionais ou de ordens institucionais intermediárias.

Piovesan (2002, p. 79) frisa que os direitos internacionais integram o chamado bloco de constitucionalidade, intensificando as regras constitucionais positivadas no art. 5º, §2º da CF/1988 (BRASIL, 1988). O referido dispositivo é classificado como uma cláusula constitucional aberta, sobretudo porque é categórico ao afirmar que os direitos e garantias expressos na Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados ou dos tratados internacionais de que a República Federativa do Brasil seja parte.

Esse é o espírito do Estado Democrático de Direito no Brasil, que prioriza a prevalência da dignidade da pessoa humana. Contudo, Maia (2014, p. 199) aponta que, ao longo do constitucionalismo brasileiro, a técnica de recepção dos tratados internacionais sobre direitos humanos ratificados pelo País foi construída de forma pouco pacífica. A EC n.º 45 incluiu o §3º no art. 5º da CF/1988, com a seguinte redação:

Art. 5º [...]. § 3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais. (BRASIL, 1988).

Maia (2014, p. 199) destaca ainda a existência de no mínimo quatro correntes doutrinárias acerca do entendimento sobre a recepção dos tratados internacionais de direitos humanos no Brasil, a saber: (i) aquela que advoga pela supraconstitucionalidade dos tratados internacionais sobre direitos humanos. Nela, independentemente do seu conteúdo, os tratados

teriam eficácia no ordenamento jurídico pátrio ante o conflito material com o ordenamento interno constitucional. (ii) Aquela que defende a hierarquia constitucional dos tratados. De acordo com essa corrente, seria válida a norma que tivesse maior conteúdo material na defesa dos direitos humanos. (iii) Aquela que milita em favor da hierarquia infraconstitucional, mas supralegal dos direitos humanos. Nesse caso, diante do conflito com normas infraconstitucionais, prevaleceriam os tratados de direitos humanos, porém, ante o conflito com normas constitucionais, estas prevaleceriam, independentemente de seu conteúdo de afirmação dos direitos humanos fundamentais. (iv) Por fim, a corrente que corrobora a tese da paridade entre os tratados e a lei ordinária federal. Nesse viés, os tratados de direitos humanos teriam a mesma eficácia que a lei ordinária federal, portanto o conflito entre as duas normas seria solucionado por meio de técnicas de hermenêutica jurídica.

Inicialmente, a jurisprudência do STF entendeu que existia um caráter supralegal na incorporação dos tratados internacionais, *latu senso*, uma vez que ainda não existiam disposições constitucionais sobre direitos humanos na Constituição de 1967. Essa posição fundamentava-se no art. 27 da Convenção de Viena e também na interpretação analógica do art. 98 do Código Tributário Nacional.⁷⁰ Esse entendimento foi o mais estável ao longo do tempo, pois permaneceu concretizado na Corte por mais de 60 anos, perdurando até o ano de 1977, quando foi superado no julgamento do Recurso Extraordinário (RE) n.º 80.004 (MAIA, 2014, p. 200).

Já sob a égide da Constituição de 1988, a partir da redação do art. 5º, §2º, e da ratificação da Convenção Americana (Pacto de San José da Costa Rica) em 1922, que em seu art. 7º proibiu a prisão do devedor civil, exceto do devedor de alimentos, houve um grande conflito entre o disposto no texto do tratado e o art. 5º, LXVII, da CF/188, o qual previa a prisão do depositário infiel. O STF, quando do julgamento do HC n.º 72. 131-RJ, decidiu que o tratado não interferiria na prisão civil, em razão do disposto no art. 5º, LXVII, da CF/1988, manifestando-se assim pela paridade entre a lei e o tratado internacional sobre direitos humanos. A partir da publicação da Emenda Constitucional n.º 45, de 30 de dezembro de 2004, que incluiu o §3º no art. 5º da Constituição, começaram a surgir dúvidas doutrinárias, que, paulatinamente, foram enfrentadas pelos tribunais. Como visto acima, a redação do §3º do art. 5º da CF/1988 não deixa dúvidas de que os tratados aprovados com o determinado quórum são equivalentes às ECs (MAIA, 2014, p. 201).

⁷⁰ Art. 98. Os tratados e as convenções internacionais revogam ou modificam a legislação tributária interna, e serão observados pela que lhes sobrevenha.

No ano de 2007, o STF decidiu sustar o andamento do HC n.º 8785-TO, instando o Plenário a decidir sobre uma questão relacionada ao depositário infiel em contrato de alienação fiduciária. O julgamento deste precedente ocorreu em 3 de dezembro de 2008, oportunidade na qual o STF, seguindo entendimento existente na 6ª Turma do Superior Tribunal de Justiça (STJ), manifestou-se pelo não acolhimento da prisão civil do depositário infiel, com fundamento no art. 7º, 7, do Pacto de San Jose da Costa Rica.⁷¹ Com isso, o STF estabilizou a tese de suprallegalidade dos tratados internacionais sobre direitos humanos.

Vê-se, portanto, a contradição entre os argumentos utilizados no julgamento do HC n.º 85785-TO e no julgamento da ADPF n.º 153, não obstante, em ambos os casos, os parâmetros utilizados tenham sido retirados da Convenção Americana. No HC, optou-se por maximizar a proteção jurídica aos Direitos fundamentais, até mesmo afastando-se uma norma Constitucional, enquanto na APDF n.º 153 o relator preferiu omitir a existência do referido tratado, para não enfrentar o mérito das arguições realizadas pela OAB. É cediço que a Convenção não poderia retroagir para alcançar os efeitos da Lei n.º 6.683/1979, uma vez que foi ratificada pelo Brasil somente em 1992, pelo Decreto Legislativo n.º 678, de 6 de novembro. Contudo, o próprio STF já havia definido, quando do julgamento da Extradicação n.º 974, que os crimes de sequestro seguido de assassinato têm caráter permanente e sua execução se protraí no tempo, pois o crime continua a acontecer enquanto não for revelado o paradeiro do desaparecido. Inclusive, esse seria o caso de muitos dos crimes praticados por agentes do Estado durante a Ditadura Civil-Militar de 1964.

A ausência de um processo de depuração do Poder Judiciário pós-ditadura permitiu que ali se mantivesse viva uma interpretação da Lei de Anistia compatível com o discurso de legitimação do regime autoritário. Uma mudança cultural, nesse sentido, ocorre de forma muito lenta, com o acesso de novos membros à carreira pela via do concurso público. Cita-se, por exemplo, que o último ministro indicado pela Ditadura afastou-se do cargo somente em 2003, quando se aposentou. Isso permite que perdure, nas carreiras jurídicas brasileiras, uma mentalidade conservadora e transgeracional (ABRÃO, 2012, p. 70). Há algum tempo, o campo progressista do Direito tem discutido alternativas para essa problemática, como a melhoria da qualidade das indicações dos membros para as Supremas Cortes, maior organização da advocacia progressista no tocante às indicações pelo quinto constitucional e uma mudança abrupta do modelo de concurso público que vigora no Brasil, o qual não seleciona as pessoas necessariamente mais inteligentes ou com maior compromisso social,

⁷¹ No ano de 2009, o STF editou a Súmula Vinculante n.º 25, estabelecendo como ilícita a prisão civil de depositário infiel, qualquer que seja a modalidade de depósito.

mas sim aquelas com condições econômicas privilegiadas para passar anos estudando para os concursos públicos. Muita decoração de conteúdo jurídico e pouca compreensão do que é o Direito.

Anistiar a tortura e os crimes de lesa-humanidade seria não apenas inconstitucional, mas também contrário ao Direito Internacional. Consequentemente, como efeito prático, a decisão do STF negou proteção judicial aos cidadãos violados em seus direitos fundamentais pelo Regime Ditatorial, sobretudo o direito à memória e à verdade acerca do período. Além disso, a tese utilizada pelo STF sobre a existência de um suposto acordo social que resultara na Lei de Anistia é extremamente falha, porque anistiar os dois lados em um mesmo ato não anula o fato de que o Regime acabou por anistiar a si próprio. A decisão do STF no caso da ADPF n.º 153 torna válida a Lei de Anistia no ordenamento jurídico brasileiro, estabelecendo uma continuidade direta e objetiva entre o sistema jurídico da Ditadura e o da democracia, bem como vedando de forma peremptória a responsabilização dos crimes ocorridos no período.

Existe uma alternativa axiológica para o caso, que consiste em defender a interpretação da anistia a partir de uma leitura conforme a Constituição. A CF/1988 abordou e ampliou a anistia aos perseguidos políticos por meio do art. 8º do ADCT, o qual não faz qualquer menção aos crimes praticados pelos perseguidores, justamente por não serem esses crimes abrangidos pela Lei n.º 6.683/1979. No mesmo Norte, a Lei n.º 10.559/2002, em seu art. 2º, enumera os casos passíveis de anistia, sendo muito taxativa ao repetir o texto presente no art. 8º do ADCT, o qual dispõe que o direito à anistia é destinado **àqueles que foram perseguidos por motivação exclusivamente política**. Portanto, a CF/1988 apenas recepcionou em parte a Lei n.º 6.683/1979. Ao contrário do que foi argumentado pelos ministros do STF, a anistia aos agentes da Ditadura não foi recepcionada pelo texto constitucional de 1988, restando evidente a incompatibilidade da Lei n.º 6.683/1979 diante da Constituição, como também da Lei n.º 10.559/2002. Trata-se de uma regra básica do ordenamento jurídico, segundo a qual a lei posterior revoga a lei anterior. Nunca é demais lembrar que a Constituição de 1988 repudia fortemente a tortura, considerada crime insuscetível de anistia, e traz uma gama de preceitos que não dão espaço para interpretações que autorizem anistia aos crimes conexos, entendida como anistia aos crimes dos agentes da Ditadura.

Existe, portanto, uma clara contradição valorativa, hermenêutica e principiológica no argumento que afirma que a Constituição de 1988 teria endossado a anistia aos agentes públicos que, em nome do Estado brasileiro, cometeram crimes contra a humanidade durante

a Ditadura Civil-Militar de 1964. Evidentemente que todas as possíveis análises críticas sobre o tema não têm o condão de tirar a validade da decisão do STF na ADPF n.º 153, tampouco de superar os obstáculos criados no campo da Justiça de Transição após a referida decisão. Por essa razão, toda e qualquer análise crítica sobre o assunto acaba por se limitar ao campo acadêmico e, em alguns raros casos, pode ser utilizada pela ala progressista do Ministério Público Federal (MPF) para a propositura de ações judiciais específicas.

Na mesma linha de raciocínio, existem vários juristas, como Dalmo Dallari, Hélio Bicudo e o próprio Fábio Konder Comparato, que defendem não haver nenhuma necessidade de revisão da Lei de Anistia para que a Justiça Comum possa responsabilizar os agentes implicados nos crimes da Ditadura, muito embora a Lei de Anistia tenha sido historicamente utilizada para impossibilitar a persecução penal nesses casos. Isso porque, dizem os referidos autores, ao se fazer uma leitura atenta e literal do dispositivo da Lei, chega-se à conclusão de que ela nunca anistiou os referidos agentes. Esse equívoco deve ser corrigido, independentemente da validação da Lei pelo STF. Segundo Swensson Junior (2010, p. 38), a correta interpretação da Lei de Anistia, com base nos argumentos do citado grupo de juristas, pode ser resumida da seguinte forma: (i) premissa maior: segundo o texto da Lei n.º 6.683/1979, não se concede anistia aos autores e partícipes de delitos comuns, mas somente aos de crimes políticos ou conexos com eles, bem como aos de crimes eleitorais; (ii) premissa menor: os crimes praticados pelos agentes e colaboradores da Ditadura não são crimes políticos, nem crimes conexos com crimes políticos, tampouco crimes eleitorais. Trata-se de delitos comuns. Conclusão: logo, os agentes e colaboradores do regime de exceção não foram anistiados pela Lei n.º 6.683/1979, podendo, inclusive, sofrer persecução penal.

Outro ponto que merece especial atenção diz respeito à imprescritibilidade dos crimes contra a humanidade. O ministro relator, em seu voto, ventilou que os crimes da Ditadura estariam prescritos. Sem razão, contudo. O Brasil é um Estado-membro tanto do Sistema Universal quanto do Sistema Interamericano de Direitos Humanos. No segundo capítulo desta dissertação, foram abordados o conceito, a classificação e a normatização daqueles delitos considerados como crimes contra a humanidade. O desenvolvimento normativo do conceito de crimes contra a humanidade teve início com a Convenção de Haia, em 1907. O Brasil ratificou tal documento em 2 de janeiro de 1914 e o promulgou por meio do Decreto n.º 10.719, de 4 de fevereiro do mesmo ano. Por sua vez, os crimes contra a humanidade estão previstos nos Princípios de Direito Internacional reconhecidos no artigo 6º, alínea 'c', do Estatuto do Tribunal de Nuremberg. A definição dos crimes contra a humanidade do Estatuto do Tribunal de Nuremberg foi ratificada pela ONU, por meio da Resolução n.º 95, em 11 de

dezembro de 1946. Note-se que o Brasil assinou a Carta das Nações Unidas em 21 de julho de 1945 e a ratificou em 21 de setembro do mesmo ano. Não obstante, no ano de 1952, o Brasil incorporou ao seu ordenamento jurídico, por meio do Decreto n.º 30.882, de 6 de maio, a Convenção para a Prevenção e Repressão do Crime de Genocídio, a qual também define os crimes contra a humanidade. Portanto, à época da edição da Resolução n.º 95, o Brasil já havia afirmado o comprometimento com o respeito às obrigações decorrentes de tratados e de outras fontes de Direito Internacional. Na mesma oportunidade, o País afirmou também o compromisso com o cumprimento das disposições da Carta, na qualidade de membro das Nações Unidas. Portanto, é incontestável que, à época dos fatos cometidos durante a Ditadura, o Brasil já havia reconhecido e integrado ao seu sistema jurídico o conceito de crime contra a humanidade (ABRÃO; GENRO, 2012, p. 138 e 153).

Silva Filho (2015b, p. 103, 106 e 108) aponta como espantoso o fato de que o surgimento dos crimes contra a humanidade, no segundo pós-guerra, não tenha oportunizado ao Brasil nenhuma influência na compreensão do conceito de anistia, muito menos tenha sido referido no voto relator da ADPF n.º 153. Os crimes contra a humanidade praticados durante a Ditadura foram mal disfarçados por uma falsa carapaça legal, durante o regime e também na decisão do STF na ADPF n.º 153. Ocorre que os crimes contra a humanidade são crimes internacionais e não dizem respeito apenas aos interesses políticos da sociedade interna na qual ocorrem. Isso quer dizer que, mesmo que o Estado não detenha legislação eficiente para apurar a responsabilização por tais crimes, isso não o exime de seu compromisso internacional. Não se pode levar em conta somente a utilização do Direito Nacional ou do Direito Penal interno, também é preciso aplicar o Direito Internacional dos Direitos Humanos. Os crimes contra a humanidade são imprescritíveis, dada a sua natureza, e isso decorre das normas, dos princípios e dos costumes do Direito Internacional. Não obstante, a compressão firmada pelo Sistema Interamericano de Direitos Humanos é que a Convenção Americana apenas reconheceu algo que já estava lastreado enquanto norma no Direito Internacional, pelo menos desde Nuremberg.

Os crimes contra a humanidade são caracterizados pela prática de atos desumanos, cometidos em um contexto de ataque sistemático e generalizado contra a população civil, em tempos de guerra ou paz. O período que compreende a Ditadura Civil-Militar de 1964-1985 foi marcado pela supressão de direitos, pela censura, pela perseguição política e pela perseguição da população civil e de quaisquer opositores ao Regime. Nesse contexto histórico-normativo, os atos praticados durante a Ditadura, como a tortura, o desaparecimento forçado, os assassinatos, os sequestros e os demais atos de grave violência à pessoa humana,

levados a cabo pelos agentes de Estado, revestem-se da qualidade de crimes contra a humanidade. Ademais, a Corte IDH já reconheceu que as repressões políticas da América Latina implicaram o cometimento de crimes contra a humanidade e que nenhum Estado pode deixar de interligá-los, sob pena de violar as obrigações convencionais (ABRÃO; GENRO, 2012, p. 139).

Conforme acima destacado, o Brasil é signatário da Convenção Americana, conhecida como Pacto de San Jose da Costa Rica, por meio da qual reconhece como obrigatória a jurisdição da Corte IDH. O art. 2º da Convenção estabelece a obrigação de os Estados signatários alterarem suas legislações interna para tornarem efetivos os direitos nelas contidos. O Brasil fez ressalvas à Convenção, no sentido de que o reconhecimento da jurisdição alcançaria somente os fatos posteriores a 10 de dezembro de 1988. Contudo, a própria Corte IDH tem reiteradamente fixado que limitações temporais dessa espécie não eximem os Estados de atuarem na responsabilização por violações aos direitos humanos anteriormente praticadas. Portanto, a ressalva do Brasil é irrelevante. Ademais, cumpre lembrar da existência da Convenção sobre a Imprescritibilidade dos Crimes de Guerra e dos Crimes Contra a Humanidade de 1968 e da Resolução n.º 2.338 de 1967, que também tratam da imprescritibilidade desses crimes. Portanto, é possível dizer que a imprescritibilidade dos crimes contra a humanidade é um princípio geral do Direito Internacional, e a obrigação de investigar e punir esses crimes é uma obrigação dos Estados (ABRÃO; GENRO, 2012, p. 144-145).

Assim sendo, não só o Direito Internacional trata da imprescritibilidade dos crimes contra a humanidade, mas também a própria jurisprudência do STF, sendo mais uma das razões pelas quais a decisão da Suprema Corte nos autos da ADPF n.º 153 é deveras contraditória. Abaixo, exibe-se trecho do HC n.º 82.242-RS, relativo à imprescritibilidade do crime de racismo:

15. “Existe um nexu estreito entre a imprescritibilidade, este tempo jurídico que se escoia sem encontrar termo, e a memória, apelo do passado à disposição dos vivos, triunfo da lembrança sobre o esquecimento”. No estado de direito democrático devem ser intransigentemente respeitados os princípios que garantem a prevalência dos direitos humanos. Jamais podem se apagar da memória dos povos que se pretendam justos os atos repulsivos do passado que permitiram e incentivaram o ódio entre iguais por motivos raciais de torpeza inominável. 16. A ausência de prescrição nos crimes de racismo justifica-se como alerta grave para as gerações de hoje e de amanhã, para que se impeça a reinstauração de velhos e ultrapassados conceitos que a consciência jurídica e histórica não mais admite. (BRASIL, 2004, p. 689).

Portanto, verifica-se que o Brasil é signatário de uma série de acordos e convenções que tipificam e repulsam condutas contra a humanidade, sobretudo os que tratam da imprescritibilidade dos referidos crimes. A CF/1988 garante a integração entre as normas de Direito Internacional e a ordem constitucional pátria, nos termos do art. 5º, §§2º e 3º (BRASIL, 1988), os quais adotam os tratados internacionais como parâmetros de direitos e garantias não expressos no texto constitucional, além de recepcionar os tratados internacionais com *status* hierarquicamente constitucional, depois de seguido o rito qualificado para sua aprovação, previsto no art. 5º, §3º (BRASIL, 1988). Portanto, os crimes contra a humanidade são incompatíveis com o preceito fundamental da dignidade da pessoa humana e, por essa razão, não podem receber o beneplácito da anistia, devendo os autores de tais crimes ser devidamente responsabilizados.⁷²

Abrão e Genro (2012, p. 153) asseveram que o princípio da dignidade da pessoa humana é um avanço civilizatório inegável que a ordem jurídica brasileira recepcionou pelos tratados internacionais e, após 1988, fixou em sua Carta Constitucional. A proteção ao referido princípio decorre da necessidade de estabelecer parâmetros mínimos de convivência social, por isso o conceito de crimes contra a humanidade surge em contextos de pós-guerra. Portanto, é imprescindível que, mesmo em situações-limite para ordem estatal, práticas como a tortura e o extermínio sejam repudiadas. Na base disso reside o fato de que, mesmo nos casos de grave ameaça à ordem, deve vigorar a proporcionalidade, a fim de que práticas desumanas não se tornem aceitáveis. É por isso que o Direito Internacional e o ordenamento constitucional não aceitam que os crimes contra a humanidade sejam objeto de anistia e prescrição.

Nesses termos, é preciso afirmar o imperativo de realizar leituras sistêmicas das normas insculpidas na Carta Constitucional, que não apenas repudiam as práticas de violência contra a dignidade da pessoa humana como também trazem disposições similares às contidas nos tratados e convenções internacionais dos quais o Brasil é parte. Portanto, analisando-se do ponto de vista formal, para que a Lei de Anistia de 1979 fosse formalmente válida, seria imperioso que ela estivesse de acordo com a sistemática da Constituição de 1988 e com o Direito Internacional, sem contrariar as prescrições contidas nos tratados e convenções sobre

⁷² O art. 37, §6º, da Constituição prevê a responsabilização do Estado diante do cometimento de ilícitos. Portanto, a responsabilização do Estado tem *status* constitucional e nenhum ato normativo infraconstitucional teria o condão de anular isso. A responsabilização prevista na Carta Constitucional não se aplica somente às esferas administrativa e cível. Esse dispositivo indica que o Estado responde por seus atos em todas as esferas. Apesar daqueles que entendem não existir sentido lógico na responsabilização criminal direta da União, na medida em que pessoa jurídica, via de regra, não responde criminalmente, é de bom alvitre concluir que os agentes estatais respondem por seus atos em todas as esferas, inclusive na criminal, aliás, como qualquer cidadão responderia.

direitos humanos de que o Brasil era signatário à época da Ditadura e em outros que veio a subscrever posteriormente (ABRÃO; GENRO, 2012, p. 157).

Do ponto de vista material, a Lei de Anistia de 1979 não pacificou a sociedade, ao contrário do que afirmou o STF quando do julgamento da ADPF n.º 153, pois ainda não foram abertos todos os arquivos da Ditadura, ainda não foram elucidados os fatos relativos à localização dos corpos dos mortos políticos, ainda não houve completa reparação econômica e simbólica às vítimas e ainda constam em sistemas de segurança os nomes de alguns perseguidos políticos. Portanto, a interpretação de que a Lei de Anistia concedeu perdão aos agentes estatais que cometeram os crimes contra a humanidade, a despeito da suposta ausência de tratamento dessa questão na Constituição de 1988, fere de morte o Estado Constitucional e Democrático de Direito, na medida em que ignora todo o ordenamento jurídico internacional e constitucional a respeito do tema (ABRÃO; GENRO, 2012, p. 158).

Não obstante, o acesso à informação pública é um Direito Fundamental, garantido e previsto na Constituição de 1988 (BRASIL, 1988, art. 5º, inc. LXXII). Portanto, a decisão do STF vilipendia o Direito Fundamental dos cidadãos brasileiros atingidos pelos atos de exceção de obterem do Estado o reconhecimento dos atos criminosos praticados pelos seus próprios agentes, principalmente o reconhecimento de que esses atos não poderiam ser acobertados pela anistia. Para que se cumpra plenamente o direito à informação, também é indispensável que o Estado não mais se refira aos crimes comuns praticados pelos agentes estatais durante a Ditadura Civil-militar como crimes anistiados.

O art. 5º, inc. XLL, da Constituição (BRASIL, 1988) afirma que a lei punirá qualquer discriminação atentatória aos Direitos e Liberdades Fundamentais. Ocorre que o entendimento que vem sendo aplicado à Lei de Anistia de 1979, convalidado pelo STF, fere não somente a ideia de justiça, mas a própria Constituição. O referido entendimento atinge também as prerrogativas relacionadas à função institucional do MPF, autor da ação penal pública (BRASIL, 1988, art. 129, inc. I), isto quer dizer que a anistia concedida aos crimes contra a humanidade cometidos durante a Ditadura acabou por afastar também a atribuição privativa de um órgão de Estado. Ou seja, uma lei anterior à Constituição acabou por inviabilizar a promoção da ação penal pública pelo MPF, em total afronta à função institucional do órgão e, mais uma vez, em total afronta à própria Constituição.

Sobre esse ponto, Abrão e Genro (2012, p. 162) destacam que a extensão interpretativa dada à Lei de Anistia de 1979 vem impedindo que as Polícias e o Ministério Público cumpram seu papel de investigar delitos e propor as ações competentes, criando situação jurídica aviltante, na qual crimes evidentes passam ao largo do mundo jurídico. Assim,

primeiramente resta ferido o direito de centenas de brasileiros de acessarem a Justiça para obter a responsabilização dos agentes implicados na prática de crimes que evidentemente aconteceram. Ao final, resta ofendida a própria justiça, uma vez que a impunidade e o tratamento diferenciado conferido aos perseguidores, em detrimento dos perseguidos, fomenta a cultura da impunidade. A impunidade, por sua vez, fere os preceitos constitucionais, que organizam toda a ideia sobre o que venha ser o Direito. O STF deveria ter declarado a inconstitucionalidade parcial da Lei de Anistia, sem redução de texto, para dar ao dispositivo legal uma interpretação conforme a Constituição. Contudo, preferiu não o fazer e, com isso, ofendeu a ordem constitucional, a comunidade internacional e as ideias de Direito, Justiça e Democracia.

4.2 O BRASIL E O SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS

Conforme visto no tópico anterior, o STF simplesmente ignorou os tratados internacionais sobre direitos humanos ao lidar com o caso relacionado à Lei de Anistia do Brasil, quando do julgamento da ADPF n.º 153. O Sistema Interamericano de Direitos Humanos, sobretudo a Comissão IDH e a Corte IDH têm vasto acúmulo de temas relacionados à Justiça de Transição. Não fora por ausência de conteúdo meritório que o STF se posicionou de tal forma, mas sim por interesses claros e parciais.

O Brasil foi um importante protagonista do processo de criação do Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Durante a IX Conferência Internacional Interamericana, em 1948, o Brasil propôs a criação de um órgão judicial internacional que promovesse os direitos humanos. Durante a X Conferência Interamericana, em 1954, o País apresentou tese defendendo o reconhecimento da personalidade jurídica do indivíduo no plano internacional. Todavia, nas décadas seguintes, não só o Brasil, mas toda a América Latina imprimiu um grave retrocesso ao tema dos direitos humanos, por força da vigência das ditaduras civil-militares que abalaram o continente sul-americano. Com o término da Ditadura no Brasil, o País retomou seu protagonismo no Sistema Interamericano com considerada lentidão, ratificando a Convenção Americana em 1992 e aceitando a jurisdição da Corte IDH em 1998 (VENTURA; CETRA, 2013, p. 343-344). Portanto, desde 1998, o Brasil reconhece a competência contenciosa da Corte IDH. Vale destacar, para fins de registro histórico, que a admissão da jurisdição da Corte IDH pelo Brasil fora solicitada muito antes, mais especificamente em 1977, por Rosalynn Carter, esposa do presidente Jimmy Carter, ao

presidente Ernesto Geisel, que a recusara sob o argumento da soberania nacional (GASPARI, 2014, p. 381).

A Convenção Americana é um instrumento de alcance geral, que integra o Sistema Interamericano. Além dos instrumentos de alcance geral, como a Convenção, o Sistema Interamericano também é integrado por instrumentos de alcance especial, tais como: a Comissão IDH e a Corte IDH. Segundo Ventura e Centra (2013, p. 344), a Comissão IDH, sediada em Washington, EUA, é composta por sete membros, que lavram recomendações. Funciona em parte como órgão político e em parte como órgão quase judicial, encarregado do controle sobre o comportamento dos Estados, os quais podem lhe endereçar petições. Já a Corte IDH, sediada em São José, Costa Rica, é composta por sete juízes, que lavram sentenças. Atua como órgão judicial, a quem a Comissão IDH encaminha casos de violações à Convenção Americana por parte dos Estados signatários. A Corte IDH também funciona como órgão consultivo, pois responde a consultas dos Estados sobre a interpretação do Direito Interamericano. Tanto a Comissão IDH como a Corte IDH possuem um sistema de medidas de urgência, denominadas de medidas cautelares e medidas provisórias. As primeiras emanam de poderes da Comissão IDH, e as segundas de poderes da Corte IDH, ambas atreladas especificamente à Convenção Americana.

A principal função da Comissão IDH é promover a proteção dos direitos humanos na América. Além disso, ela deve examinar as comunicações apresentadas por indivíduos, grupos de indivíduos e entidades não governamentais⁷³ que denunciem violações à Convenção, no que se refere aos Estados que a tenham ratificado, bem como violações à Declaração Americana, no tocante aos Estados-membros da Organização dos Estados Americanos (OEA). Ventura e Centra (2013, p. 354-55) explicam que os procedimentos para petições perante a Comissão IDH seguem quatro fases, quais sejam: (i) admissibilidade; (ii) conciliação; (iii) primeiro relatório; (iv) segundo relatório ou envio do caso à Corte IDH. Desse modo, a Comissão IDH analisa a denúncia e, caso decida pela sua admissão, requer informações ao Estado envolvido e ao peticionário. Recebidas as informações, ou decorrido o prazo sem a remessa de informações, a Comissão IDH verifica se subsistem os motivos das violações. Em caso positivo, investiga o assunto; em caso negativo, arquiva o procedimento. Se, ao final, a investigação revela procedente a denúncia, busca-se uma solução amigável. Caso fracasse a conciliação, a Comissão IDH remete o primeiro relatório ao Estado, que deve cumprir suas recomendações no prazo de três meses. Na ausência de cumprimento das

⁷³ O art. 24 do Regulamento da Comissão IDH autoriza que a Comissão inicie um caso por iniciativa própria, quando possuir informações necessárias para tal.

recomendações,⁷⁴ a Comissão IDH pode levar o caso à Corte IDH ou elaborar um segundo relatório.

Rojas (2013, p. 316-317) destaca que as décadas de 1960 e 1970 foram períodos importantes para o Sistema Interamericano, marcados pelas violações em massa aos direitos humanos perpetradas pelas Ditaduras nos países da América Latina. Desde o seu início, em 1960, a Comissão IDH centrou seu trabalho no enfrentamento às massivas violações aos direitos humanos. O segundo período, marcado pelas décadas de 1980 e 1990, foi especialmente complexo para o Sistema Interamericano, pois, após o término das ditaduras, os países assumiram um compromisso formal com os direitos humanos. Esse segundo período foi caracterizado por uma série de casos individualizados levados ao Sistema Interamericano, demonstrando sua importância na promoção e defesa dos direitos humanos. Por fim, o terceiro momento, iniciado nos anos 2000 e até hoje vigente, caracteriza-se pela tendência de o Sistema Interamericano abordar os casos de violações aos direitos humanos com um forte componente estrutural, capaz de construir uma agenda sobre o tema.

Entre os anos de 1998 e 2011, o Brasil foi alvo de 27 medidas cautelares por parte da Comissão IDH. Além disso, o País figurou no polo passivo de 643 petições recebidas pela Comissão IDH, entre os anos de 1999 e 2011. A Comissão IDH enviou 131 casos à Corte IDH nos últimos dez anos, dentre os quais 9 estavam relacionados ao Brasil, que acabou por ser condenado em 8 deles.⁷⁵ Com efeito, mesmo após o término da Ditadura, o País desrespeita rotineiramente as recomendações e decisões do Sistema Interamericano. Não raro, o Brasil responde às denúncias com meses de atraso, muitas vezes se resumindo a afirmar que o denunciante não tinha esgotado as vias internas recursais do sistema judiciário interno. Algumas particularidades do Brasil constituem óbice de grande vulto ao controle interamericano de convencionalidade, como o desconhecimento, por parte das autoridades locais, da estrutura e do funcionamento do Sistema Interamericano, sobretudo da natureza jurídica das suas recomendações e decisões (VENTURA; CENTRA, 2013, p. 345).

O descumprimento das decisões da Corte IDH é uma problemática. A Convenção Americana até prevê mecanismos para persuadir isso. O art. 65 da Convenção estabelece que a Corte IDH deve submeter relatórios anuais de suas atividades à Assembleia Geral da OEA,

⁷⁴ Um dos casos mais importantes do Brasil foi o caso Maria da Penha, no qual a Comissão IDH reconheceu e declarou o Estado brasileiro responsável por omissão e negligência, com fulcro nos arts. 1.1, 8 e 25 da Convenção, somadas à tolerância em relação à violência contra mulheres.

⁷⁵ Eis os casos em que o Brasil foi condenado pela Corte IDH: caso Damião Ximenes Lopes, caso Sétimo Garibaldi, caso das Escutas Contra o Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra (MST), caso da Guerrilha do Araguaia, caso dos Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde, caso Favela Nova Brasília, caso do Povo Xucuru e caso Herzog.

nos quais deverão ser indicados os casos de descumprimento de suas decisões pelos Estados-partes. Sobre isso, Ceia (2013, p. 148) destaca que, diante da insuficiência dos esforços de supervisão da Corte, leva-se o caso à Assembleia, com o objetivo de gerar constrangimento ao Estado violador perante seus pares, exercendo-se sobre ele pressão política, a fim de que cumpra integralmente a sentença. Nesse contexto, a Assembleia pode emitir resolução (não vinculante) recomendando aos demais Estados-partes da OEA que imponham sanções econômicas ao Estado violador até que haja o cumprimento da sentença.

Contudo, na prática, não se tem registros ou ao menos esta pesquisadora não identificou exemplos históricos nos quais esse mecanismo tenha sido empregado. Ceia (2013, p. 148) destaca que as sentenças da Corte são obrigatórias, mas sua execução forçada não é possível, por causa da indisponibilidade de meios coercitivos para tanto. Em outras palavras, as decisões internacionais são executadas de forma espontânea, visto que não existe um aparato internacional que obrigue os Estados a cumprirem coercitivamente a sentença da Corte, mas eles podem ser responsabilizados internacionalmente com fundamento no seu compromisso de cumprir as decisões quando reconhecerem a competência e a legitimidade da Corte, como é o caso do Brasil. A inexistência de meios coercitivos para forçar o Estado ao cumprimento das decisões da Corte não é um problema exclusivo do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, e sim um elemento comum a todos os Organismos Internacionais. Isso porque o Direito Internacional é baseado, tradicionalmente, na soberania dos Estados, não havendo uma entidade supraestatal à qual efetivamente devam obediência coercitiva.

A autora traz um importante apontamento:

Por outro lado, a imposição de sanções, sejam elas políticas ou econômicas, não parece ser a melhor forma de compelir o Estado a cumprir integralmente a sentença. Na verdade, não se deve tratar de “forçar” o cumprimento da sentença, mas antes conscientizar o Estado sobre o seu dever de fazê-lo em prol da proteção dos direitos humanos. Esse parece ser o entendimento que prevalece no âmbito da OEA, pois, nele, como mencionado antes, há a possibilidade de imposição de sanções econômicas ao Estado violador e tal recurso ainda não foi utilizado. Essa medida seria a *ultima ratio* para casos de evidente descaso e inércia do Estado no cumprimento da sentença decorrente de graves violações aos direitos humanos. Além disso, a expulsão de um Estado violador do sistema interamericano de direitos humanos é contrária aos objetivos da própria [Convenção Americana sobre Direitos Humanos] CADH, a saber, a proteção e a promoção dos direitos humanos no continente americano. Isso porque retirado um país do sistema é menos um comprometido com o direito internacional dos direitos humanos na região, o que poderia gerar um retrocesso no regime de proteção como um todo. Diante do exposto, a melhor solução é manter os Estados dentro do sistema – além de convencer outros a aderir-lo – os conscientizando da sua importante função de protetores coletivos do regime. E, para tanto, como anteriormente sublinhado, são essenciais a consagração constitucional dos instrumentos internacionais e a promoção da cultura dos direitos humanos na região. (CEIA, 2013, p. 150).

Conforme mencionado, o Brasil foi condenado em oito casos pela Corte IDH. Aqui, importam-nos dois casos em específico, o caso da Guerrilha do Araguaia e o caso Herzog, mas cabe uma apertada síntese sobre os demais casos:

- i) **Caso Damião Ximenes Lopes**, no qual se discutiu o direito à integridade física e psíquica da pessoa humana. No ano de 1999, o paciente psiquiátrico Damião Ximenes Lopes foi torturado e morto na Casa de Repouso Guararapes, parte do Sistema único de Saúde (SUS), na cidade de Sobral, CE. No ano de 2006, a Corte IDH condenou o Brasil a indenizar os familiares da vítima e a levar a julgamento os responsáveis pelo crime. Em 2007, a União cumpriu a obrigação e indenizou a família da vítima. Em 2009, a Justiça Estadual cearense condenou os seis responsáveis pelo crime de maus tratos (BRASIL, 1940, art. 136, §2º), entre os quais médicos e enfermeiros, a penas de 6 anos de reclusão.
- ii) **Caso Sétimo Garibaldi**, no qual se discutiu o direito à vida e os deveres estatais de persecução criminal e de prestação jurisdicional em tempo razoável. No ano de 1998, o trabalhador rural Sétimo Garibaldi foi morto por pistoleiros encapuzados num acampamento do MST na Fazenda São Francisco, Município de Querência do Norte, Loanda, PR. No ano de 2009, a Corte IDH condenou o Brasil, ordenando que órgão de Estado competente concluísse o inquérito e apurasse a responsabilização dos servidores públicos que prevaricaram na condução inicial do inquérito. O governo do Estado do Paraná providenciou o pagamento de indenização à família de Garibaldi em cumprimento à sentença. O suposto mandante e os alegados executores do crime não foram processados pelo Ministério Público do Estado do Paraná, que promoveu o arquivamento do inquérito policial em 2004, o qual foi aceito pela juíza Elizabeth Kather. Após recursos, o STJ manteve o arquivamento, ao julgar o Recurso Especial (REsp) nº 1.351.177/PR (STJ, 6ª Turma. Relator: Min. Sebastião Reis Junior. Julgado em: 15/6/2016).
- iii) **Caso Escher (escutas ilegais contra o MST)**, no qual se discutiu o direito à intimidade e ao devido processo legal. Um major da Polícia Militar do Paraná solicitou à juíza Elizabeth Kather, da Comarca de Loanda, a interceptação de terminais telefônicos utilizados por uma cooperativa de trabalhadores rurais ligados ao MST, a qual foi realizada sem o cumprimento dos requisitos do art. 5º, inc. XII, da CF/1988 e da Lei nº 9.296, de 24 de julho de 1996. A Corte IDH lavrou sentença em 2009

considerando o Estado brasileiro culpado pela instalação dos grampos, pela divulgação ilegal das gravações e pela impunidade dos responsáveis por sua implantação.

- iv) **Caso Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde**, no qual se discutiu o direito à liberdade, o direito à razoável duração do processo e o direito de acesso à justiça e às garantias judiciais. No ano de 2000, 85 trabalhadores foram escravizados na Fazenda Brasil Verde, Município de Sapucaia, Pará. Contudo, tem-se notícia de que as violações aos direitos dos trabalhadores naquela propriedade rural remontam aos **anos 1980**. No ano de 2016, a Corte IDH lavrou sentença condenatória em desfavor do Brasil, reconhecendo a prática de trabalho escravo.
- v) **Caso do Povo Xurucu**, no qual se discutiu o direito à propriedade coletiva da terra. A comunidade indígena Xucuru, Pernambuco, aguardava há anos a demarcação de suas terras. O governo demorou 16 anos para reconhecer a titularidade da terra, demarcá-la e retirar os invasores que nela estavam. No ano de 2008, o Brasil foi condenado por negar-lhes proteção judicial, assegurando aos indígenas direito à indenização e à finalização do procedimento.

Os Casos da Guerrilha do Araguaia e Herzog, por serem intrinsecamente importantes ao objeto desta dissertação, serão aprofundados no tópico seguinte. Pois bem, além das sentenças supramencionadas, diversas medidas provisórias foram endereçadas ao Brasil, muitas das quais arquivadas graças ao cumprimento de diligências pelo Estado brasileiro, ao menos até 2011, a exemplo do Caso da Penitenciária Urso Branco, do caso das Crianças e Adolescentes Privadas de Liberdade no Complexo Tatuapé da Fundação Casa (Centro de Atendimento Socioeducativo ao Adolescente) e do caso das Pessoas Privadas de Liberdade na Penitenciária Dr. Sebastião Martins Silveira. Segundo Ventura e Centra (2013, p. 373), o acesso ao Sistema Interamericano depende da capacidade de litigância além-fronteiras dos indivíduos e, principalmente, da capacidade de mobilização das organizações sociais, que perseveraram ao esgotar as instâncias nacionais de recurso, levando os casos até o Sistema Interamericano.⁷⁶ Além disso, a Corte IDH, ao condenar o Brasil por violações aos direitos humanos, tem construído não apenas uma instância de recurso para a reparação dos casos específicos mas também um parâmetro de avaliação crítica tanto das políticas públicas como

⁷⁶ As autoras destacam outro papel importante do Sistema Interamericano, relacionado à sensação de proteção, justiça e amparo que as vítimas têm, uma vez que litigam em processos diante de juízes imparciais, diferentemente do que ocorre no âmbito interno. Contudo, as autoras apontam como ponto negativo a dificuldade material de acesso ao Sistema Interamericano, uma vez que, sem financiamento, as organizações sociais não conseguem suportar os custos dos litígios, que podem girar em torno de 80 mil dólares por caso (VENTURA; CENTRA, 2013, p. 393).

da qualidade da prestação jurisdicional do Estado brasileiro no tocante ao respeito aos direitos humanos.

Rojas (2013, p. 316 e 334) afirma não existir dúvidas de que o Sistema Interamericano é um excelente exemplo de luta permanente na busca por respostas às violações aos direitos humanos. Além disso, não seria possível explicar a história do Continente Americano senão pela existência da Comissão IDH e da Corte IDH. Uma questão relevante para o sucesso da Justiça de Transição, inserida no Sistema Interamericano, seria a construção de um sistema institucional que permitisse o desenvolvimento democrático adequado. No referido sistema, obrigatoriamente, deveriam constar certos objetivos mínimos, como a incorporação da normativa internacional em âmbito interno; políticas públicas destinadas à superação de situações de exclusão que afetam historicamente setores das sociedades ibero-americanas; e a impulsão da reforma institucional.

Além disso, o Rojas (2013, p. 316) ainda pontua que o modelo de Justiça de Transição presente na jurisprudência da Corte IDH possui alguns elementos centrais, como: (i) a verdade é compreendida como verdade judicial, e os processos relacionados à verdade histórica não têm o condão de substituir o direito de reconhecer a verdade por meio de um processo judicial; (ii) a Justiça Penal, enquanto instrumento da política de direitos humanos, está vinculada à ideia de impunidade e, portanto, teria não apenas efeitos reparatórios individuais mas também um forte componente coletivo – nesse particular, é importantíssima a posição da Corte IDH, contrária a qualquer forma de autoanistia –; (iii) o direito à reparação tem um componente objetivo de integralidade, com menor ênfase no critério pecuniário e maior valência em relação ao critério imaterial, sendo medida de satisfação e garantia de não repetição, portanto, visto não apenas sob a perspectiva individual mas principalmente sob a perspectiva coletiva; e (iv) as reformas institucionais buscam colocar os direitos humanos como elemento central do desenho institucional dos Estados, sobretudo da prática de suas instituições.

Por fim, verifica-se que o Sistema Interamericano, especialmente a partir da atuação da Corte IDH e da Comissão IDH, sustenta um modelo de Justiça de Transição que tem sido validado por sua jurisprudência. Os problemas da nossa democracia explicam-se, em parte, pela debilidade das respostas diante das violações aos direitos humanos, sobretudo durante a Ditadura Civil-militar de 1964. A observância dos mecanismos de Justiça de Transição, a integralidade do Direito Interno ao Direito Internacional e o respeito à jurisprudência da Corte IDH contribuem para a consolidação de democracias sólidas. O Brasil, atualmente, flerta com experiências autoritárias, na iminência de um novo golpe. Portanto, a pergunta que se deve

formular não é se teremos um novo Regime Autoritário, se já estamos vivendo em um ou se nunca saímos dele, mas sim como podemos enfrentar o totalitarismo e melhor proteger os direitos humanos.

4.3 A CONDENAÇÃO DO BRASIL NO CASO DA GUERRILHA DO ARAGUAIA E A VINCULAÇÃO DO PAÍS À CONVENÇÃO AMERICANA

A jurisprudência construída pela Corte IDH diante de casos de sistemáticas violações aos direitos humanos é exemplar. O caso *Goiburú versus Paraguai* foi o precursor do entendimento acerca da obrigação do Estado de investigar as violações aos direitos humanos. Além disso, as decisões da Corte IDH têm contribuído para que os Estados tipifiquem internamente alguns ilícitos, a partir de um conteúdo mínimo, que se desprenda da jurisprudência internacional e da cooperação internacional nos casos de crimes de especial gravidade, com o intuito de garantir a preservação dos direitos humanos pela comunidade internacional. Veja-se este importante trecho da decisão no caso *Goiburú versus Paraguai*:

66. A Corte considera que a preparação e execução da detenção e posterior tortura e desaparecimento das vítimas não teriam podido ocorrer sem as ordens superiores das chefias de polícia, de inteligência e mesmo do Chefe de Estado daquela época, ou sem a colaboração, aquiescência e tolerância, manifestadas em diversas ações realizadas de forma coordenada ou concatenada, de membros das polícias, serviços de inteligência e inclusive diplomatas dos Estados envolvidos. Os agentes estatais não apenas faltaram gravemente com seus deveres de prevenção e proteção dos direitos das supostas vítimas, consagrados no artigo 1.1 da Convenção Americana, mas utilizaram a investidura oficial e recursos outorgados pelo Estado para cometer as violações. Como Estado, suas instituições, mecanismos e poderes deveriam funcionar como garantia de proteção contra a ação criminal de seus agentes. Não obstante, verificou-se uma instrumentalização do poder estatal como meio e recurso para cometer a violação dos direitos que deveriam respeitar e garantir, executada mediante a colaboração interestatal indicada. Isto é, o Estado se constituiu em fator principal dos graves crimes cometidos, configurando-se uma clara situação de “terrorismo de Estado”. [...]

88. Ademais, foi verificada uma situação generalizada de impunidade das graves violações dos direitos humanos existente nessa época (pars. 61.2 a 61.4 e 73 supra), que condicionava a proteção dos direitos em questão. Nesse sentido, a Corte entende que da obrigação geral de garantir os direitos humanos consagrados na Convenção, contida no artigo 1.1 da mesma, deriva a obrigação de investigar os casos de violações do direito substantivo que deve ser amparado, protegido ou garantido. Assim, em casos de execuções extrajudiciais, desaparecimentos forçados e outras graves violações aos direitos humanos, o Tribunal considerou que a realização de uma investigação *ex officio*, sem dilação, de maneira séria, imparcial e efetiva, é um elemento fundamental e condicionante para a proteção de certos direitos que são afetados ou anulados por essas situações, como os direitos à liberdade pessoal, à integridade pessoal e à vida. (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2010a, p. 54).

A Corte IDH não deixa de reconhecer as peculiaridades de cada processo histórico, todavia sustenta que existem certos parâmetros mínimos que os Estados são obrigados a cumprir. Por essa razão, é vasta a jurisprudência da Corte no sentido de impor aos Estados o dever de investigar e responsabilizar os responsáveis pelas graves violações aos direitos humanos. O caso *Pueblo Bello versus Colombia* traduz muito bem isso, conforme segue:

146. A Corte reconhece as circunstâncias difíceis pelas quais ela estava passando e através da Colômbia, onde sua população e suas instituições se empenham para alcançar a paz. No entanto, as condições do país, por mais difíceis que sejam, seja o que for, elas não isentam um Estado parte da Convenção Americana de suas obrigações estabelecidas naquele tratado, que subsistem particularmente em casos como o Presente. (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2006, p. 108).

Portanto, é vasta a jurisprudência da Corte no sentido de declarar a obrigação dos Estados de investigar as graves violações aos direitos humanos. Segundo os critérios da Corte, naqueles casos em que o Estado não cumpre com as recomendações, estaria incorrendo em uma situação de impunidade, definida como a falta, em seu conjunto, de investigações, persecução e julgamento dos responsáveis pelas violações aos direitos protegidos pela Convenção Americana. A impunidade propicia a repetição crônica das violações aos direitos humanos e traz desamparo às vítimas.

Ademais, a Corte, por diversas vezes, manifestou-se no sentido de que não podem existir obstáculos internos arguidos pelos Estados para evitar as investigações acerca das graves violações aos direitos humanos. Por essa razão, questões como prescrição e Leis internas de Anistia não podem ser invocadas pelos Estados como obstáculos. Veja-se trecho da decisão no caso *Gelman versus Uruguai* que trata disso:

O fato que a Lei de Prescrição foi aprovada em um regime democrático e ainda ratificada ou respaldada pela cidadania em duas ocasiões não lhe concede, automaticamente, legitimidade perante o Direito Internacional. A participação da cidadania em relação a esta Lei, utilizando procedimentos de exercício direto da democracia deve ser considerada então como fato atribuível ao Estado e gerador, portanto, da responsabilidade internacional daquele. [...] A legitimação democrática de determinados fatos ou atos em uma sociedade está limitada pelas normas e obrigações internacionais de proteção aos Direitos Humanos reconhecidas em tratados como a Convenção Americana, de modo que a existência de um verdadeiro regime democrático está determinada por suas características tanto formais como substanciais, pelo que, particularmente em casos de graves violações às normas do Direito Internacional dos Direitos, a proteção dos direitos humanos constitui um limite infranqueável à regra das maiorias, é dizer, à esfera do “suscetível de ser decidido” por parte das maiorias em instâncias democráticas sobre as quais devem também primar um controle de convencionalidade. (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2011, p. 69).

Ao longo dos anos, a Corte IDH desenvolveu um amplo catálogo de jurisprudência relacionado ao tema da responsabilização, que ultrapassa o quesito da persecução criminal, como, por exemplo, a recomendação para criação de Comissões de Memória, oferecimento de desculpas públicas às vítimas, estabelecimento de dias nacionais oficiais, criação de atos públicos, construção de memoriais e lugares de memória, mudança de nomes de ruas, praças, centros ou escolas. Não são só medidas de satisfação do direito à memória, mas também atos de reconhecimento de responsabilidade.

Desde 1998, o Brasil reconhece a competência contenciosa da Corte IDH. A partir desse ingresso, o País se submete a todas as sentenças da Corte IDH, e isso decorre não apenas da ratificação da Convenção Americana, mas principalmente do reconhecimento da competência contenciosa da Corte pelo Brasil. O art. 68, §1º, da Convenção Americana dispõe sobre o compromisso dos Estados-partes em cumprir as decisões emanadas da Corte. Nessa esteira, o art. 2º da Convenção Americana também dispõe sobre o fato de o direito nacional se tornar viável à aplicação do Direito Internacional de Proteção aos Direitos Humanos. Portanto, não há dúvidas de que os Estados-membros devem respeitar os compromissos internacionalmente assumidos, entre os quais a jurisprudência da Corte IDH, a Convenção Americana e o Direito Internacional sobre Direitos Humanos, no seu todo.

As sentenças da Corte têm natureza jurídica internacional, isto é, são sentenças internacionais. Somente as sentenças estrangeiras necessitam de homologação pelo STF, nos termos do art. 105, inc. I, alínea 'i' da CF/1988 (BRASIL, 1988). Isso quer dizer que não há necessidade de nova verificação de compatibilidade da sentença internacional com o direito nacional, diferentemente do que ocorre com a sentença estrangeira. Além disso, importa destacar que a Corte IDH profere suas decisões em face do Estado, e não em desfavor de alguma instituição ou poder do Estado em específico, como os Poderes Executivo, Legislativo ou Judiciário, sobretudo porque é o Estado, como um todo, o destinatário das obrigações internacionais. Infelizmente, o Poder Judiciário brasileiro se restringe a aplicar o disposto na legislação interna sobre os assuntos levados à sua apreciação, desconsiderando e, por consequência, violando compromissos internacionais assumidos pelo Estado. Isso quer dizer que o Poder Judiciário, ao cerrar os olhos para a jurisprudência da Corte e para a Convenção Americana, ignora uma obrigação que também é sua, uma vez que é parte integrante do Estado brasileiro e, por consequência, destinatário das normas internacionais.

Não bastassem os compromissos internacionais, a obrigação do Brasil decorre também da própria Constituição, pois o art. 4º determina que a República Federativa do Brasil se rege, nas suas relações internacionais, pelos seguintes princípios: prevalência dos direitos humanos

(inc. II) e cooperação entre os povos para o progresso da humanidade (inc. IX) (BRASIL, 1988).

No mês de outubro de 2010, a Corte IDH condenou o Brasil no caso *Gomes Lund versus Brasil*, relacionado à Guerrilha do Araguaia. A Guerrilha do Araguaia é um dos casos mais bárbaros de violação aos direitos humanos cometidos durante a Ditadura Civil-Militar no Brasil. O escritor Sá e Silva (2002, p. 411) divide a Guerrilha do Araguaia em três períodos. O primeiro período é marcado pelo início da organização popular, na região do rio Araguaia, com o intuito de opor-se à Ditadura, o que ocorreu por volta do ano de 1966. O segundo período, ocorrido a partir de 1972, já sob a vigência do AI-5, remonta ao início das campanhas militares, cujo objetivo era desmobilizar a Guerrilha. Nesse período, ocorreram inúmeras prisões. O terceiro período tem como marco a violentíssima ‘Operação Marajoara’, realizada em 1973, na qual o Exército recebeu ordens expressas para eliminação total dos militantes. A ordem era não manter prisioneiros, mas sim os eliminar. Meyer (2015, p. 454) destaca que o Exército Brasileiro enviou entre três e cinco mil soldados para combater 71 guerrilheiros, o que demonstra a brutalidade das ações militares para combater a Guerrilha do Araguaia.

Infelizmente, as operações militares no Araguaia têm poucos registros oficiais, sobretudo porque, por muito tempo, foram negadas pelo Exército. Computam-se 70 desaparecidos políticos no contexto da Guerrilha do Araguaia. Os familiares das vítimas jamais tiveram notícias sobre as circunstâncias dos desaparecimentos ou sobre o destino dos prováveis restos mortais dos seus entes queridos. Os familiares das vítimas, após esgotarem todas as vias administrativas e judiciais internas, com o apoio de organizações da sociedade civil comprometidas com a luta pelos direitos humanos, acionaram o Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos. A ação foi protocolada no ano de 1995 perante a Comissão IDH, recebendo o número 11.552 – caso *Gomes Lund versus Brasil*. Os autores foram o Cejil, a Human Rights Watch, a Comissão de Familiares de Mortos e Desaparecidos Políticos e o GTNM-RJ. No ano 2011, foi publicado o Relatório de Admissibilidade n.º 33/01. No ano de 2009, a Comissão IDH encaminhou o caso à Corte IDH, cuja sentença sairia no ano seguinte.

A sentença do caso *Gomes Lund versus Brasil* tem componentes técnicos riquíssimos, sendo possível escrever uma dissertação inteira somente sobre ela. São 124 páginas de um verdadeiro tratado sobre direitos humanos e Justiça de Transição. Contudo, vamos sintetizar as principais determinações da Corte IDH sobre o caso. Por unanimidade de votos, a Comissão IDH declarou que: (i) as disposições da Lei de Anistia brasileira de 1979 que

impedem a investigação e sanção de graves violações de direitos humanos são incompatíveis com a Convenção Americana, carecem de efeitos jurídicos e não podem seguir representando um obstáculo para a investigação dos fatos relacionados à Guerrilha do Araguaia, sobretudo no que diz respeito à identificação e punição dos responsáveis, tampouco podem ter semelhante impacto sobre outros casos de graves violações de direitos humanos consagrados na Convenção Americana ocorridos no Brasil; (ii) o Estado brasileiro é responsável pelo desaparecimento forçado e, portanto, pela violação dos direitos ao reconhecimento da personalidade jurídica, à vida, à integridade pessoal e à liberdade pessoal, estabelecidos nos artigos 3, 4, 5 e 7 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos; (iii) o Estado brasileiro descumpriu a obrigação de adequar seu direito interno à Convenção Americana sobre Direitos Humanos, conforme preconiza o artigo 2, como consequência da interpretação e aplicação que foi dada à Lei de Anistia a respeito de graves violações de direitos humanos; (iv) o Estado brasileiro é responsável pela violação dos direitos às garantias judiciais e à proteção judicial previstos nos artigos 8.1 e 25.1 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, pela falta de investigação dos fatos do caso sob análise, bem como pela falta de julgamento e sanção dos responsáveis, em prejuízo dos familiares e das pessoas desaparecidas e executadas na Guerrilha; (v) o Estado é responsável pela violação do direito à liberdade de pensamento e de expressão consagrado no artigo 13 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, pela afetação dos direitos de conhecer a verdade sobre o ocorrido e de buscar e receber informação, bem como pela violação dos direitos às garantias judiciais estabelecidos no artigo 8.1 da Convenção Americana, por exceder o prazo razoável da Ação Ordinária, em prejuízo dos familiares das vítimas; e (vi) o Estado é responsável pela violação do direito à integridade pessoal, consagrado no artigo 5.1 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, em prejuízo dos familiares das vítimas.

Além disso, segundo a Corte IDH, o Estado brasileiro deverá concluir as investigações dos fatos e, se for o caso, punir os responsáveis, detectar o paradeiro das vítimas e indenizar seus familiares. O governo brasileiro, para dar cumprimento à sentença da Corte, criou a Comissão Nacional da Verdade, no ano de 2011, conforme tratado no segundo capítulo desta dissertação. A promulgação da Lei n.º 12.527/2011, que regula o acesso à informação, também foi outra iniciativa do governo brasileiro para dar cumprimento à sentença da Corte. O entrave consiste, até os dias de hoje, na responsabilização dos agentes implicados nos crimes contra a humanidade, os quais se encontram unguídos pelo manto da decisão do STF na ADPF n.º 153.

E, nesse sentido, o Brasil anda na contramão do melhor entendimento jurídico, político e social aplicável à matéria, quiçá na contramão do mundo, principalmente da tradição latino-americana. Na Argentina, em 2005, após a Suprema Corte ter declarado a Lei de Anistia inconstitucional, o País abriu processos contra cerca de mil agentes da Ditadura, dentre os quais mais de 250 já foram condenados por seus crimes. O Chile, mesmo sem revogar a Lei de Anistia, reconheceu e cumpriu a jurisprudência da Corte IDH para abrir investigações contra aqueles crimes ocorridos durante a sua Ditadura que escaparam ao alcance da sua Lei de Anistia. O Uruguai condenou seu último Ditador, o Sr. Juan Bordaberry, pelos crimes de atentado contra a democracia e desaparecimento forçado. O Peru indiciou e sentenciou o ex-presidente Alberto Fujimori. A Guatemala abriu dois processos de persecução penal por genocídio contra o ex-ditador Efraín Ríos Montt (ABRÃO; TORELLY, 2013, p. 124). Portanto, processos que promovam autoanistia e esquecimento, como é o caso do Brasil, violam não só os preceitos fundamentais do ordenamento jurídico interno, mas também todo o Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Ao final, o desrespeito aos direitos humanos é algo incompatível e lesivo à democracia.

Na visão de Caldas (2015, p. 454-459) a Corte IDH entendeu que a forma como vinha sendo interpretada e aplicada a Lei de Anistia no Brasil viola a Convenção Americana em dois grandes aspectos. Assim sendo, o País violou as obrigações de respeitar os direitos previstos na Convenção e de adaptar as normas de Direito interno ao seu conteúdo. Além disso, ao aplicar a Lei de Anistia como empecilho para persecução penal dos agentes da Ditadura, violou os direitos às garantias judiciais e à proteção judicial. Importa destacar que o citado autor, o jurista e advogado brasileiro Roberto de Figueiredo Caldas, participou do julgamento do caso *Gomes Lund versus Brasil* como juiz *ad hoc* da Corte IDH.

Além disso, Caldas (2015, p. 454-459) pontua que, em resposta à alegação do STF de que a Lei n.º 6.683/1979 não é uma lei de autoanistia, mas sim um acordo político, a Corte IDH esclareceu que a incompatibilidade das anistias em relação à Convenção Americana não se restringe às situações de autoanistia, alcançando também as anistias relacionadas às graves violações de direitos humanos. Isso quer dizer que a incompatibilidade da Lei de Anistia não deriva de sua origem, mas de seu objetivo: deixar impunes graves violações ao Direito Internacional dos Direitos Humanos.

Como explica Caldas (2015, p. 454-459),

Conforme expressei em meu voto fundamentado na sentença do caso ora em análise, mostra-se evidente que os crimes de desaparecimento forçado, de execução sumária extrajudicial e de tortura naquele momento perpetrados sistematicamente dentro do

Estado brasileiro no contexto da Guerrilha do Araguaia são crimes contra a humanidade e, portanto, não estão sujeitos à prescrição ou à anistia

Importantíssimo destacar que a Corte IDH considerou que o Estado brasileiro, ao considerar válida a Lei de Anistia, não observou a incompatibilidade desta com os direitos protegidos pela Convenção Americana, sobretudo a interpretação sedimentada acerca desses dispositivos, descumprindo suas obrigações internacionais. Sem a pretensão de revisar a decisão do STF, até porque não era esse o objeto do pedido da ação, mesmo assim a Corte IDH não se manteve silente em relação à posição do STF, afirmando, mais uma vez, que a posição do Estado brasileiro, portanto a posição dos ministros do STF, também viola as obrigações internacionais assumidas pelo Brasil. Abaixo, trechos da sentença:

48. A demanda apresentada pela Comissão Interamericana não pretende revisar a sentença do Supremo Tribunal Federal, decisão que nem sequer havia sido emitida quando aquele órgão apresentou sua demanda perante a Corte Interamericana, mas que se estabeleça se o Estado violou determinadas obrigações internacionais dispostas em diversos preceitos da Convenção Americana, em prejuízo das supostas vítimas, inclusive, *inter alia*, o direito de não ser submetido a um desaparecimento forçado decorrente dos artigos 3, 4, 5 e 7 da Convenção Americana, o direito à proteção judicial e às garantias judiciais relativos ao esclarecimento dos fatos e à determinação das responsabilidades individuais por esses mesmos fatos, decorrentes dos artigos 8 e 25 da Convenção Americana.

49. Em numerosas ocasiões, a Corte Interamericana afirmou que o esclarecimento quanto à violação ou não, pelo Estado, de suas obrigações internacionais, em virtude da atuação de seus órgãos judiciais, pode levar este Tribunal a examinar os respectivos processos internos, inclusive, eventualmente, as decisões de tribunais superiores, para estabelecer sua compatibilidade com a Convenção Americana, o que inclui, eventualmente, as decisões de tribunais superiores. No presente caso, não se solicita à Corte Interamericana a realização de um exame da Lei de Anistia com relação à Constituição Nacional do Estado, questão de direito interno que não lhe compete e que foi matéria do pronunciamento judicial na Arguição de Descumprimento n.º 153 (par. 136 *infra*), mas que este Tribunal realize um controle de convencionalidade, ou seja, a análise da alegada incompatibilidade daquela lei com as obrigações internacionais do Brasil contidas na Convenção Americana. Consequentemente, as alegações referentes a essa exceção são questões relacionadas diretamente com o mérito da controvérsia, que podem ser examinadas por este Tribunal à luz da Convenção Americana, sem contrariar a regra da quarta instância. O Tribunal, portanto, desestima esta exceção preliminar. [...]

255. Estado não se pronunciou particularmente a respeito da investigação dos fatos e limitou-se a destacar que a análise da Lei de Anistia não pode separar-se do tempo em que a referida lei foi elaborada, nem do fundamento em que se encontra assentada. Por outro lado, lembrou que a decisão do Supremo Tribunal Federal na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 153 considerou legítima integralmente a Lei de Anistia, em vista do novo ordenamento constitucional.

256. No Capítulo VIII da presente Sentença, a Corte declarou a violação dos direitos às garantias judiciais e à proteção judicial, em virtude da falta de investigação, julgamento e eventual sanção dos responsáveis pelos fatos do presente caso. Tomando em consideração o anteriormente exposto, bem como sua jurisprudência, este Tribunal dispõe que o Estado deve conduzir eficazmente a investigação penal dos fatos do presente caso, a fim de esclarecê-los, determinar as correspondentes responsabilidades penais e aplicar efetivamente as sanções e consequências que a lei disponha.

372 Essa obrigação deve ser cumprida em um prazo razoável, considerando os critérios determinados para investigações nesse tipo de caso. (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2010b, p. 20).

Recentemente, o Brasil foi novamente condenado pela Corte IDH, em caso relacionado à Ditadura Civil-Militar de 1964, agora pela prisão, tortura e assassinato do jornalista Vladimir Herzog nas dependências do DOI-Codi, em São Paulo. A imagem do falso suicídio de Vladimir é um símbolo de memória sobre o período.

No caso Vladimir Herzog *versus* Brasil, a Corte considerou os fatos como um crime contra a humanidade não passível de prescrição ou anistia. Além disso, a Corte afirmou que foi violado o direito dos familiares de Herzog ao conhecimento sobre a verdade dos fatos. A sentença da Corte ressaltou que o Brasil viveu, durante a Ditadura Civil-Militar, um contexto de sistemáticos e generalizados ataques contra a população civil. A Corte ainda determinou que fossem reiniciadas as investigações sobre o caso, para que seja possível identificar, processar e punir os responsáveis pela morte de Vladimir. Determinou ao Brasil a adoção de medidas mais idôneas, que reconheçam a imprescritibilidade dos crimes contra a humanidade. Por fim, a Corte reiterou, em sua fundamentação, sua posição diante da Lei de Anistia brasileira, fazendo referência a sua sentença no caso Gomes Lund.

Abaixo, trechos da sentença da Corte IDH no caso Vladimir Herzog *versus* Brasil:

3. O Estado é responsável pela violação dos direitos às garantias judiciais e à proteção judicial, previstos nos artigos 8.1 e 25.1 da Convenção Americana, em relação aos artigos 1.1 e 2 do mesmo instrumento, e em relação aos artigos 1, 6 e 8 da Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura, em prejuízo de Zora, Clarice, André e Ivo Herzog, pela falta de investigação, bem como do julgamento e punição dos responsáveis pela tortura e pelo assassinato de Vladimir Herzog, cometidos em um contexto sistemático e generalizado de ataques à população civil, bem como pela aplicação da Lei de Anistia n.º 6683/79 e de outras excludentes de responsabilidade proibidas pelo Direito Internacional em casos de crimes contra a humanidade, nos termos dos parágrafos 208 a 312 da presente Sentença.

4. O Estado é responsável pela violação do direito de conhecer a verdade de Zora Herzog, Clarice Herzog, Ivo Herzog e André Herzog, em virtude de não haver esclarecido judicialmente os fatos violatórios do presente caso e não ter apurado as responsabilidades individuais respectivas, em relação à tortura e assassinato de Vladimir Herzog, por meio da investigação e do julgamento desses fatos na jurisdição ordinária, em conformidade com os artigos 8 e 25 da Convenção Americana, em relação ao artigo 1.1 do mesmo instrumento, nos termos dos parágrafos 328 a 339 da presente Sentença.

5. O Estado é responsável pela violação do direito à integridade pessoal, previsto no artigo 5.1 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, em relação ao artigo 1.1 do mesmo instrumento, em prejuízo de Zora Herzog, Clarice Herzog, Ivo Herzog e André Herzog, nos termos dos parágrafos 351 a 358 da presente Sentença. [...]

7. O Estado deve reiniciar, com a devida diligência, a investigação e o processo penal cabíveis, pelos fatos ocorridos em 25 de outubro de 1975, para identificar, processar e, caso seja pertinente, punir os responsáveis pela tortura e morte de Vladimir Herzog, em atenção ao caráter de crime contra a humanidade desses fatos e às respectivas consequências jurídicas para o Direito Internacional, nos termos dos

parágrafos 371 e 372 da presente Sentença. Em especial, o Estado deverá observar as normas e requisitos estabelecidos no parágrafo 372 da presente Sentença.

8. O Estado deve adotar as medidas mais idôneas, conforme suas instituições, para que se reconheça, sem exceção, a imprescritibilidade das ações emergentes de crimes contra a humanidade e internacionais, em atenção à presente Sentença e às normas internacionais na matéria, em conformidade com o disposto na presente Sentença, nos termos do parágrafo 376.

9. O Estado deve realizar um ato público de reconhecimento de responsabilidade internacional pelos fatos do presente caso, em desagravo à memória de Vladimir Herzog e à falta de investigação, julgamento e punição dos responsáveis por sua tortura e morte. [...]

11. O Estado deve pagar os montantes fixados nos parágrafos 392, 397 e 403 da presente Sentença, a título de danos materiais e imateriais, e de reembolso de custas e gastos, nos termos dos parágrafos 410 a 415 da presente Sentença. [...]

13. O Estado deve, no prazo de um ano, contado a partir da notificação desta Sentença, apresentar ao Tribunal um relatório sobre as medidas adotadas para seu cumprimento.

14. A Corte supervisionará o cumprimento integral desta Sentença, no exercício de suas atribuições e no cumprimento de seus deveres, conforme a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, e dará por concluído o presente caso, uma vez tenha o Estado cumprido cabalmente o que nela se dispõe. (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2018, p. 101-102).

Conforme visto nesta dissertação, a Corte IDH, ao julgar o caso *Almonacid Arellano versus Chile*, em 2006, já havia se manifestado no sentido de que, muito embora os juízes e tribunais internos estejam sujeitos ao império da lei e, portanto, obrigados a aplicar as disposições vigentes no ordenamento jurídico interno, quando um Estado adere a um tratado internacional, como a Convenção Americana, seus juízes e tribunais, como parte do aparelho de Estado, também se submetem ao Direito Internacional, o que os obriga a velar para que os efeitos das disposições da Convenção não sejam prejudicados pela aplicação de leis contrárias ao seu objeto e à sua finalidade.

Esse procedimento é chamado de controle de convencionalidade. Caldas (2015, p. 454-459) destaca que o controle de convencionalidade impõe ao Poder Judiciário o dever de verificar a adequação entre as normas jurídicas internas que aplica nos casos concretos e a Convenção Americana. Esse dever requer que se leve em consideração não só o tratado, mas também a interpretação feita pela Corte Interamericana, intérprete final da Convenção Americana, cujas decisões os Estados-membros a ela aderentes comprometem-se a cumprir. Em 1997, a Corte IDH, quando do julgamento do caso *El Amparo versus Venezuela*, manifestou-se no sentido de que Convenção Americana, juntamente com os demais tratados de direitos humanos, fora concebida com uma premissa basilar, cujas disposições devem irradiar sobre os sistemas jurídicos internos. Portanto, os ordenamentos jurídicos internos devem estar em harmonia com as disposições convencionais, e não o contrário.

Nesse sentido, tem-se que a Convenção, bem como outros tratados de direitos humanos, busca aperfeiçoar o Direito interno dos Estados-partes, maximizando a proteção aos

direitos consagrados e recomendando, sempre que necessário, a revisão ou a revogação de leis nacionais, especialmente as de exceção, que não se adequem aos seus parâmetros de proteção. Os Tribunais Superiores ou Constitucionais dos Estados-partes são os órgãos incumbidos de realizar o controle de constitucionalidade, o que significa dizer que detêm a última palavra judicial no âmbito interno. Entretanto, a última palavra sobre a proteção dos direitos humanos, especialmente os previstos na Convenção Americana, é da Corte Interamericana. Cumpre salientar que o reconhecimento da competência contenciosa da Corte é voluntário, advindo do ato soberano de um Estado, com o intuito de reforçar a proteção dos direitos humanos em seu território, não sendo uma imposição, mas sim uma faculdade. Portanto, uma vez que um Estado exercite a faculdade de aderir, disso advém à obrigação de respeitar o compromisso internacional assumido (CALDAS, 2015, p. 454-459).

Caldas (2015, p. 454-459) destaca ainda que o dever de cumprir as obrigações internacionais contraídas de maneira voluntária corresponde a um princípio básico do Direito, relacionado à responsabilidade internacional dos Estados, que é respaldado pelas jurisprudências nacional e internacional. Ademais, os Estados não podem alegar motivos de ordem interna para descumprir suas obrigações internacionais, as quais vinculam todos os seus Poderes e órgãos, que devem garantir o cumprimento das disposições convencionais e seus efeitos no plano do Direito interno. A Convenção Americana é norma cogente e em pleno vigor no Brasil, além de ter seu *status* supralegal reconhecido, ou seja, ela está acima das leis federais e, portanto, deve ser sempre aplicada em casos de direitos humanos. Essa é a razão pela qual é necessário que os operadores da justiça brasileiros realizem o chamado controle de convencionalidade, ou seja, a verificação da adequação de normas legais de qualquer hierarquia (sejam elas normas ordinárias ou dispositivos da Constituição) à Convenção.

Não há como olvidar, conforme regra básica de Direito Internacional, que em casos de colisão ou contradição entre uma norma nacional, ainda que constitucional, e outra internacional de direitos humanos, como a Convenção Americana, deve prevalecer esta última, porque fruto de um tratado multilateral que também prevê a adequação da legislação interna. A norma interna deve prevalecer apenas quando for a mais benéfica à vítima de violação de direitos humanos, mas, neste caso, não se está diante de um conflito entre normas, e sim da escolha ou preferência pela norma que resulte na máxima proteção ao indivíduo, consagrada no princípio da aplicação da norma mais favorável (CALDAS, 2015, p. 454-459).

Em vista do exposto, vê-se novamente o equívoco da decisão do STF nos autos da ADPF n.º 153, que fez prosperar uma interpretação da CF/1988 que permite à Lei de Anistia

resguardar os agentes do Estado, independentemente do tipo de crime cometido, muito embora a Corte IDH, ao interpretar a Convenção, entenda que são nulos quaisquer dispositivos que anistiem crimes graves contra direitos humanos ou crimes de lesa-humanidade, caso dos crimes praticados pelos agentes de Estado durante a Ditadura.

O controle de convencionalidade deve ser realizado tanto pela atuação da Corte IDH, em última instância, como pela ação dos magistrados nacionais, pois de nada adiantam as sentenças internacionais se não ocorrer o efetivo cumprimento pelos Estados-membros, bem como a observância da jurisprudência da Corte IDH. Trata-se de um esforço conjunto a ser obtido pelo trabalho convergente das instâncias internacional e nacional, ao que se tem chamado de diálogo jurisprudencial. A relação entre as cortes nacionais e internacionais deve ser, antes de tudo, dialógica e horizontal, porque as esferas judiciais nacionais e internacionais têm papéis distintos na proteção dos direitos. Esses dois sistemas devem se unir e se integrar de modo a ampliar a proteção das vítimas de violação de direitos humanos no âmbito nacional. Por isso a necessidade de maior controle de convencionalidade pelos tribunais nacionais que culmine na construção de uma cultura jurisprudencial compartilhada e garantidora da máxima proteção aos direitos humanos (CALDAS, 2015, p. 454-459).

Vê-se, portanto, que a decisão do STF na ADPF n.º 153 abriga, sob o manto da anistia, os agentes públicos implicados nas graves violações aos direitos humanos cometidas durante a Ditadura Civil-militar, ainda que a Corte IDH tenha definido que tais crimes devem ser apurados e julgados. Do mesmo modo, resta claro que o modelo de Justiça de Transição desenvolvido, desde sua origem, tem sido validado pela jurisprudência da Corte IDH. Os atuais problemas de nossa democracia se explicam, em parte, pela debilidade das respostas às graves violações aos direitos humanos cometidas no País, principalmente aquelas ocorridas durante os períodos de exceção, como foi o caso da Ditadura Civil-Militar de 1964. Portanto, a decisão do STF não pode servir para sepultar as discussões acerca da anistia brasileira, sobretudo da possibilidade de apuração dos crimes da Ditadura, principalmente porque essa discussão encontra guarida no Direito Internacional e na jurisprudência da Corte IDH. Por fim, parece-nos claro que a utilização do controle de convencionalidade,⁷⁷ aliada às lutas sociais no âmbito da Justiça de Transição, ajudará a consolidar um padrão mínimo de justiça, efetivamente capaz de promover a proteção global dos Direitos Humanos, o que contribuirá, por via de consequência, com a melhora da qualidade das democracias. Não há democracia forte sem respeito aos direitos humanos.

⁷⁷ Não só pelo controle de convencionalidade, mas também pelo princípio da jurisdição universal, já estudado nesta dissertação.

5 CONCLUSÃO

A presente dissertação abordou a Justiça de Transição. O tema tratou do aprofundamento do estudo acerca das dimensões fundamentais da Justiça de Transição, a saber: o direito à reparação; o fornecimento da verdade e a construção da memória; a regularização da justiça e o reestabelecimento da igualdade perante a lei; e a reforma das instituições. O problema consistiu em entender em que medida a Justiça de Transição, sobretudo a partir da interpretação da Lei de Anistia, numa leitura ao encontro dos postulados do Sistema Interamericano de Direito Humanos, contribui para a transformação do legado autoritário herdado pela Ditadura Civil-Militar de 1964 no Brasil.

O objetivo geral da pesquisa foi analisar o conceito de justiça de transição para a efetivação de uma política transicional no Brasil, discutindo a importância da luta por memória, verdade, justiça, reparação e reforma das instituições dentro de uma perspectiva relacional com o Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Percorrendo-se os objetivos específicos, foi possível analisar o conceito de Justiça de Transição; estudar as dimensões fundamentais da Justiça de Transição; compreender o papel do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, sobretudo a jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos no contexto transicional; analisar a Lei de Anistia no Brasil e o julgamento da ADPF n.º 153 pelo STF; bem como discutir uma interpretação para a Lei de Anistia a partir de uma leitura dialógica com a Constituição Federal de 1988 e a jurisprudência da Corte IDH.

Passados 57 anos do Golpe Civil-Militar de 1964, a sociedade brasileira ainda busca uma forma de se reconciliar com este período traumático da história nacional. A luta por memória, verdade, justiça e reparação das vítimas e familiares das vítimas tem sido marcada por lentas e graduais conquistas no âmbito da Justiça de Transição. Trata-se de um processo legitimado pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos, por meio do qual vários países que passaram por Regimes de Exceção buscam evitar retrocessos no campo dos direitos humanos.

Um dos marcos jurídicos sobre o tema diz respeito à promulgação da Lei n.º 6.683/1979, conhecida como Lei de Anistia, por meio da qual o Estado brasileiro reconheceu a existência dos crimes políticos e conexos praticados durante a Ditadura. Apesar da reivindicação da sociedade civil por uma anistia ampla, geral e irrestrita, a proposta foi derrotada no Congresso Nacional, em um processo altamente controlado pelo Regime Militar, que resultou na aprovação da referida Lei. A Lei de Anistia dificulta, até os dias de hoje, um

modelo de Justiça de Transição com enfoque no processo de responsabilização dos autores das graves e sistemáticas violações aos direitos humanos praticadas no período.

No ano de 2010 o CFOAB propôs junto ao STF a ADPF n.º 153, a qual pretendia, em síntese, buscar uma interpretação do art. 1º, §1º, da Lei n.º 6.683/1979, a fim de evitar que a anistia concedida pela Lei aos crimes políticos ou conexos não se estendesse aos crimes comuns praticados pelos agentes da repressão contra os opositores políticos do Regime Militar, uma vez que o atual entendimento da Lei de Anistia viola preceitos constitucionais, além da jurisprudência da Corte IDH.

Na ADPF em questão, não existia pedido expresso de declaração de inconstitucionalidade do texto legal arguido, a qual se limitou a solicitar que o dispositivo legal fosse interpretado conforme os moldes do texto constitucional. Nesses casos, seria possível ao STF declarar a inconstitucionalidade por meio do controle difuso de constitucionalidade, sem redução do texto legal, para dar à norma legal interpretação de texto conforme os preceitos constitucionais, o que não ocorreu. O julgamento foi realizado no mês de abril de 2010, com o resultado de sete votos contra dois pela improcedência da ação. Os votos de divergência foram dos ministros Ricardo Lewandowski e Ayres Britto.

No mês de dezembro do mesmo ano, o Brasil foi condenado pela Corte IDH no caso *Gomes Lund versus Estado brasileiro*, que ficou popularmente conhecido como o caso da Guerrilha do Araguaia. A Corte decidiu que a interpretação conferida à Lei de Anistia de 1979, a qual impede a investigação, o julgamento e a responsabilização dos agentes públicos implicados nos crimes contra a humanidade praticados durante a Ditadura, é incompatível com as obrigações assumidas pelo Brasil ao vincular-se à Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica). A Corte IDH também determinou que o Estado brasileiro era o responsável pelo desaparecimento forçado dos guerrilheiros do Araguaia e o incumbiu do dever de localizar o paradeiro dos desaparecidos políticos. Cumpre destacar que a Corte IDH já se manifestou, por diversas vezes, no sentido de que a incompatibilidade das anistias em relação à Convenção Americana não se restringe somente às situações de autoanistia, como é o caso do Brasil, mas também alcança as anistias relacionadas às graves violações de direitos humanos. Isso quer dizer que a incompatibilidade da Lei de Anistia brasileira deriva não somente de sua origem, mas também de seu objetivo.

Portanto, o entendimento do STF acerca do tema é dissonante da jurisprudência da Corte IDH, do entendimento das demais Cortes Superiores da América Latina e da própria redação prevista no ADCT da Constituição Federal de 1988. Por meio do art. 8º do ADCT, o constituinte originário afirmou com inequívoca clareza que a anistia é devida aos que foram

atingidos, em decorrência de motivação exclusivamente política, por atos de exceção, institucionais ou complementares. Portanto, a partir de uma leitura sistemática e semântica do texto constitucional, pode-se perceber que o dispositivo, de forma alguma, dá vazão à interpretação que sugere a possibilidade de anistia àqueles que foram autores dos atos de exceção. Assim, é necessário interpretar a Lei de Anistia em uma leitura conforme à Constituição, isto é, em consonância com o art. 8º da ADCT, sobretudo em respeito à jurisprudência da Corte IDH, o que também vai ao encontro da responsabilidade internacional assumida pelo Estado brasileiro quando da vinculação à Convenção Americana.

Apesar disso, houve avanços significativos no Brasil, no campo da Justiça de Transição, principalmente os voltados à dimensão da reparação, que não podem ser desconsiderados. A promulgação da Lei n.º 9.140/1995 foi um importante marco jurídico do reconhecimento dos mortos e desaparecidos políticos, além de criar uma Comissão Especial para tratar sobre o tema. A referida Comissão tem atribuição para proceder ao reconhecimento de pessoas mortas ou desaparecidas em razão de participação política no período de 2/9/1961 a 15/8/1979, bem como para envidar esforços na localização dos corpos dos mortos e desaparecidos políticos e emitir pareceres sobre os requerimentos de indenização dos familiares das vítimas. A promulgação da Lei n.º 12.528/2011, que criou a Comissão Nacional da Verdade, e a promulgação da Lei n.º 12.527/2011, chamada Lei de Acesso à Informação, também são exemplos desses avanços.

Além delas, cumpre mencionar a importância da promulgação da Lei n.º 10.559/2002, que regulamentou o direito à reparação previsto no art. 8º do ADCT da Constituição Federal de 1988. Por meio dessa Lei, foi possível estabelecer critérios, sistematizar as formas de reparação, definir o regime de anistiado político e criar a Comissão de Anistia, ligada ao Ministério da Justiça, responsável por analisar os requerimentos daqueles que se enquadram nos termos da Lei. A reparação de que trata a Lei n.º 10.559/2002 segue duas fases. Na primeira fase, o requerente pode obter a declaração de anistiado político, após a Comissão diligenciar para a verificação dos fatos previstos no art. 2º da Lei. Trata-se de uma reparação simbólica, por meio da qual o requerente obtém o reconhecimento dos erros cometidos pelo Estado brasileiro, sobretudo do seu Direito de Resistência aos arbítrios praticados. Na segunda fase, pode ocorrer a concessão de reparação econômica, com fulcro nos arts. 4º a 9º da Lei, a qual pode ser concedida por meio de prestação única ou mensal, permanente ou continuada.

Não obstante, a Comissão de Anistia inovou ao transferir as sessões de julgamento do prédio do Ministério da Justiça, em Brasília, DF, para diversas cidades do País, por meio das

chamadas ‘Caravanas da Anistia’. As Caravanas foram concebidas dentro de um projeto de educação em direitos humanos, transformando-se em eventos públicos capazes de exercitar os ideários da segunda dimensão da Justiça de Transição, que trata do direito à memória e à verdade. Afinal, durante as Caravanas, ocorriam atividades públicas que possibilitavam o testemunho e as narrativas sobre a Ditadura; as apresentações artísticas; a exibição de documentários; a realização de homenagens; campanhas de arrecadação de documentos; manifestações cívicas de ordem democrática, além da leitura dos votos e julgamentos dos requerimentos formulados com base na Lei n.º 10.559/2002. As Caravanas da Anistia oportunizaram o debate público sobre as violações de direitos cometidas durante a Ditadura Civil-Militar, cumprindo fielmente as funções de efetivar o direito à reparação, fornecer a verdade e construir a memória coletiva sobre o período. Por meio das Caravanas da Anistia, foi possível criar um ambiente público de contraponto à memória oficial, a qual optou pelo silenciamento e abrandamento dos crimes da Ditadura. Na mira disso tudo estava a execução de um processo pedagógico de elucidação dos fatos historicamente silenciados, capaz de causar uma revolução cultural e educacional suficientemente apta a evitar a repetição. Não por acaso, o lema da Comissão de Anistia era: “para que não se esqueça, para que nunca mais aconteça”. Portanto, como discutido ao longo desta dissertação, o direito à memória tem sido fundamental para a compreensão da história recente de países que vivenciaram experiências totalitárias e que buscam superar os resquícios desse autoritarismo.

A cultura do esquecimento e o desrespeito aos direitos humanos são resquícios fortemente presentes nas instituições públicas nacionais – heranças do Regime Militar. Portanto, a Justiça de Transição é fundamental para a construção de patamares mínimos de justiça e cidadania. O desafio é desenvolver a capacidade de construir o futuro sem apagar o passado, sem virar a página, utilizando o passado como matriz histórica para a construção da democracia. A sociedade brasileira precisa alcançar a certeza de que, como Nação, o Brasil aprendeu a terrível lição: não há nenhum sentido civilizatório em repetir a história de terror e repressão da Ditadura. A jovem democracia brasileira experimentou aproximadamente três décadas de contínua estabilidade política. O atual cenário de instabilidade política, marcado pelo fortalecimento de ideias totalitárias, pelo discurso de ódio e pela retirada de direitos (algum dos quais supúnhamos que estivessem consolidados), torna iminente a discussão sobre o passado autoritário. A Justiça de Transição traz pilares indispensáveis para conter o avanço do totalitarismo. Direitos humanos e democracia são elementos de intersecção, pois não há democracia forte sem respeito aos direitos humanos.

A hipótese desta dissertação era compreender em que medida a Justiça de Transição, enquanto conjunto de mecanismos que se articulam por meio de dimensões fundamentais, utilizados em períodos pós-conflitos, pode ser uma estratégia para a transformação do legado autoritário herdado da Ditadura Civil-Militar de 1964. A resposta é que a Justiça de Transição contribui em grande escala enquanto estratégia de superação do legado autoritário herdado da Ditadura. A Justiça de Transição não é somente uma estratégia, é também um instrumento importantíssimo que possibilita o avanço civilizatório da humanidade. A vigília da democracia e a defesa dos direitos humanos não são processos estanques, pelo contrário, estão suscetíveis a oscilações de toda ordem. O autoritarismo não pode mais apresentar-se como solução dos problemas nacionais, os quais devem ser sanados com maturidade política na arena democrática. O fortalecimento dos regimes democráticos, na atualidade, passa pela superação dos resquícios da herança dos regimes totalitários e pelo não retrocesso dos direitos humanos. Bobbio (2004, p. 25) ensina que os direitos do homem, por mais fundamentais que sejam, são direitos históricos, ou seja, nascidos em certas circunstâncias, caracterizadas por lutas em defesa de novas liberdades contra velhos poderes, e de modo gradual: não todos de uma vez, nem de uma vez por todas. Portanto, a conquista dos direitos humanos e a defesa da democracia são processos graduais e permanentes, não acontecem todos de uma vez, nem de uma vez por todas!

REFERÊNCIAS

- ABRÃO, Paulo. O Direito à memória e a democracia sem fim. *In*: ABRÃO, Paulo; GENRO, Tarso. **Os Direitos da Transição e a Democracia no Brasil**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2012a. p. 49-57.
- ABRÃO, Paulo. Para que não se esqueça. *In*: ABRÃO, Paulo; GENRO, Tarso. **Os Direitos da Transição e a Democracia no Brasil**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2012. p. 177-176.
- ABRÃO, Paulo. O memorial da anistia e a Justiça de Transição. *In*: ABRÃO, Paulo; GENRO, Tarso. **Os Direitos da Transição e a Democracia no Brasil**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2012b. p. 179-180.
- ABRÃO, Paulo; GENRO, Tarso. Os Direitos da transição no Brasil. *In*: ABRÃO, Paulo; GENRO, Tarso. **Os Direitos da Transição e a Democracia no Brasil**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2012c. p. 33-47.
- ABRÃO, Paulo; RAMPIN, Talita Tatiana Dias; FONSECA, Livia Gimenes Dias. Direito à justiça e reforma das instituições. *In*: SOUZA JÚNIOR, José Geraldo. **O Direito Achado na Rua**: introdução crítica a justiça de transição na América Latina. 1. ed. Brasília: UnB, 2015. p. 375-386.
- ABRÃO, Paulo; TORELLY, Marcelo D. Mutações do conceito de anistia na Justiça de Transição Brasileira: a terceira fase da luta por anistia. *In*: SILVA FILHO, José Carlos Moreira; ABRÃO, Paulo; TORELLY, Marcelo D. (coord.). **Justiça de Transição nas Américas**: olhares interdisciplinares e padrões de efetivação. Belo Horizonte: Fórum, 2013 p. 111-131.
- ACQUAVIVA, Marcus Cláudio. **Dicionário Acadêmico de Direito**. 2. ed. São Paulo: Editora Jurídica Brasileira, 2001.
- ADORNO, Theodor. **Gesammelte Schriften Bd. 6** [Negative dialektik]. Hrsg. Von R. Tiedemann. Frankfurt: Suhrkamp, 1973.
- ADORNO, Theodor. **Gesammelte Schriften Bd. 4** [Negative dialektik]. Hrsg. Von R. Tiedemann. Frankfurt: Suhrkamp, 1980.
- ADORNO, Theodor. **O que significa elaborar o passado**. *In*: ADORNO, Theodor. Educação e emancipação. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2006. p. 29-49.
- ADORNO, Theodor. Dialética negativa. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2009. (Originalmente publicado em 1966).
- AGAMBEN, Giorgio. **Homo Sacer**. O poder soberano e a vida nua I. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2004.
- ARANTES, Maria Auxiliadora de Almeida Cunha. O Comitê Brasileiro pela Anistia de São Paulo (CBA-SP): memória e fragmentos. *In*: SILVA, Haike R. Kleber da (org.). **A luta pela Anistia**. São Paulo: Editora UNESP, 2009.

AREND, Hannah. **Eichmann em Jerusalém**: um relato sobre a banalidade do mal. Tradução de José Rubens Siqueira. São Paulo: Companhia das letras, 1999.

BASTOS, Lucia Helena Arantes Ferreira. **Anistia**: leis internacionais e o caso brasileiro. Curitiba: Juruá, 2009.

BAGGIO, Roberta Camineiro; ROSITO, João Baptista Alvares. **Caravanas da Anistia e acesso à justiça**: testemunhos de um Brasil desaparecido. *In*: SILVA FILHO, José Carlos Moreira; ABRÃO, Paulo; TORELLY, Marcelo D. (coord.). **Justiça de Transição nas Américas**: olhares interdisciplinares e padrões de efetivação. Belo Horizonte: Fórum, 2013. p. 133-160.

BENJAMIN, Walter. **Gesammelte Schriften Bd. 1** [Uber den begriff der Geschichte] Hrsg. Von R., H. Schweppenhauser. Frankfurt: Shhrkamp, 1974.

BENJAMIM, Walter. **Sobre Arte, Técnica, Linguagem e Política**. Lisboa: Relógio d'Água, 1992.

BENJAMIN, Walter. Sobre o conceito de história. *In*: BENJAMIN, Walter. **Magia e técnica, arte e política**: ensaios sobre literatura e história da cultura. 7, ed. Tradução de Sérgio Paulo Rouanet. São Paulo: Brasiliense, 1994. (Obras escolhidas, v. 1).

BENJAMIN, Walter. Sobre o conceito de história. *In*: BENJAMIN, Walter. **Magia e Técnica, Arte e Política**. São Paulo: Brasiliense, 1996. p. 222-235.

BETTAMIO, Rafaela. A Justiça de Transição no Brasil e o papel da comissão nacional da verdade. *In*: THIESEN, Icléia (org.). **Documento Sensíveis**: informação, arquivo e verdade na Ditadura de 1964. 1. ed. Rio de Janeiro: 7 Letras, 2014. p. 21-41.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. 9. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004

BOLONHA, Carlos; RODRIGUES, Vicente. **Justiça de Transição no Brasil**: dilemas da Comissão Nacional da Verdade e da Lei de Acesso à informação. [S. l.: s. n.], [2013?]. Disponível em: <https://bit.ly/3aI5gn7>. Acesso em: 27 maio 2020.

BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, p. 2391, 31 dez. 1940. Disponível em: <https://bit.ly/3aRxAUj>. Acesso em: 20 set. 2020.

BRASIL. Ato Institucional nº 1, de 9 de abril de 1964. Dispõe sobre a manutenção da Constituição Federal de 1946 e as Constituições Estaduais e respectivas Emendas, com as modificações introduzidas pelo Poder Constituinte originário da revolução Vitoriosa. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, Seção 1, p. 3257, 11 abr. 1964. Disponível em: <https://bit.ly/3alySRh>. Acesso em: 29 ago. 2020.

BRASIL. Ato Institucional nº 2, de 27 de outubro de 1965. Mantem a Constituição Federal de 1946, as Constituições Estaduais e respectivas Emendas, com as alterações introduzidas pelo Poder Constituinte originário da Revolução de 31.03.1964, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, Seção 1, p. 11017, 27 out. 1965. Disponível em: <https://bit.ly/3aGRelI>. Acesso em: 29 ago. 2020.

BRASIL. Ato Institucional n.º 3, de 5 de fevereiro de 1966. Fixa datas para as eleições de 1966, dispõe sobre as eleições indiretas e nomeação de Prefeitos das Capitais dos Estados e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, Seção 1, p. 1435, 7 fev. 1966a. Disponível em: <https://bit.ly/2PuOqRq>. Acesso em: 29 ago. 2020.

BRASIL. Ato Institucional n.º 4, de 7 de dezembro de 1966. Convoca o Congresso Nacional para se reunir extraordinariamente, de 12 de dezembro de 1966 a 24 de janeiro de 1967, para discursão, votação e promulgação do projeto de Constituição apresentado pelo Presidente da República, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, Seção 1, p. 14187, 7 dez. 1966b. Disponível em: <https://bit.ly/3dQb8ga>. Acesso em: 29 ago. 2020.

BRASIL. Decreto-Lei n.º 314, de 13 de março de 1967. Define os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, Seção 1, p. 1, 13 mar. 1967. Disponível em: <https://bit.ly/3xs8mVV>. Acesso em: 7 maio 2020.

BRASIL. Ato Institucional n.º 5, de 13 de dezembro de 1968. São mantidas a Constituição de 24 de janeiro de 1967 e as Constituições Estaduais; O Presidente da República poderá decretar a intervenção nos estados e municípios, sem as limitações previstas na Constituição, suspender os direitos políticos de quaisquer cidadãos pelo prazo de 10 anos e cassar mandatos eletivos federais, estaduais e municipais, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, Seção 1, p. 1080, 13 dez. 1968. Disponível em: <https://bit.ly/32ND8uD>. Acesso em: 29 ago. 2020.

BRASIL. Lei n.º 6.620, de 17 de dezembro de 1978. Define os crimes contra Segurança Nacional, estabelece sistemática para o seu processo e julgamento e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, Seção 1, p. 20465, 17 dez. 1978. Disponível em: <https://bit.ly/2PohxWm>. Acesso em: 6 set. 2020.

BRASIL. Poder Executivo. **Mensagem de Veto n.º 267**. Brasília, 1979a. Disponível em: <https://bit.ly/33aJHqZ>. Acesso em: 20 set. 2020.

BRASIL. Lei n.º 6.883, de 28 de agosto de 1979. Concede anistia e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, Seção 1, p. 12265, 28 ago. 1979b. Disponível em: <https://bit.ly/3tUaFuT>. Acesso em: 7 maio 2020.

BRASIL. Lei n.º 7.170 de 14 de dezembro de 1983. Define os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social, estabelece seu processo e julgamento e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, Seção 1, p. 21004, 15 dez. 1983. Disponível em: <https://bit.ly/32NLxhF>. Acesso em: 6 set. 2020.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, Seção 1, p. 1, 5 out. 1988. Disponível em: <https://bit.ly/3tVyXc2>. Acesso em: 19 maio 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Extradicação 615. Requerente: Governo da Bolívia. Extraditado: Luis Garcia Meza Tejada. Julgado em: 19 out. 1994. **Diário de Justiça Eletrônico**: Brasília, DF, p. 113-257, 5 dez. 1994. Disponível em: <https://bit.ly/3nyRys0>. Acesso em 29 de outubro de 2020.

BRASIL. Lei n.º 9.882, de 3 de dezembro de 1999. Dispõe sobre o processo e julgamento da argüição de descumprimento de preceito fundamental, nos termos do § 1º do art. 102 da

Constituição Federal. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, Seção 1, p. 1, 6 dez. 1999. Disponível em: <https://bit.ly/3vldadX>. Acesso em: 19 de setembro de 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Tribunal Pleno. ADPF n.º 1. Arguente: partido Comunista do Brasil (PCdoB). Aeguido: Prefeito do Município do Rio de Janeiro. Relator: Ministro Neri da Silveira. Julgado em: 3 fev. 2000. **Diário de Justiça Eletrônico**: Brasília, 7 nov. 2003. Disponível em: <https://bit.ly/32PZxay>. Acesso em 19 de setembro de 2020.

BRASIL. Decreto n.º 4.388, de 25 de setembro de 2002. Promulga o Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, Seção 1, p. 3, 26 set. 2002a. Disponível em: <https://bit.ly/3dUTDLq>. Acesso em: 5 abr. 2020.

BRASIL. Lei n.º 10.559, de 13 de novembro de 2002. Regulamenta o art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, Seção 1, p. 6, 14 nov. 2002b. Disponível em: <https://bit.ly/2PpC9O5>. Acesso em: 7 maio 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Tribunal Pleno. ADPF n.º 33. Arguente: Governador do Estado do Pará. Arguido: Instituto do Desenvolvimento Econômico-Social do Pará (Idesp). Relator: Ministro Gilmar Mendes. Julgado em: 29 out. 2003. **Diário de Justiça Eletrônico**: Brasília, 27 out. 2016. Disponível em: <https://bit.ly/3sWUEqG>. Acesso em: 19 set. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus 82.242/RS. Paciente: Sigfried Ellwanger. Impetrantes: Werner Cantalício João Becker e outra. Coator: Tribunal Superior de Justiça. Relator: Mauricio Corrêa. Julgado em: 17 set. 2003. **Diário de Justiça Eletrônico**: Brasília, DF, p. 524-982, 19 mar. 2004. Disponível em: <https://bit.ly/3gSNIOo>. Acesso em: 23 dez. 2020.

BRASIL. Secretaria Especial de Direitos Humanos. **Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos**. Direito à memória e à verdade. Brasília: Secretaria Especial de Direitos Humanos, 2007.

BRASIL. Decreto n.º 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, DF, Seção 1, p. 7, 22 dez. 2009. Disponível em: <https://bit.ly/3eBvEQC>. Acesso em: 7 maio 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Tribunal Pleno. ADPF n.º 153. Arguente: Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). Arguidos: Presidente da República, Congresso Nacional, Associação Juízes para a Democracia. Relator: Ministro Eros Grau. Julgado: 29 abr. 2010a. **Diário de Justiça Eletrônico**: Brasília, 5 ago. 2010. Disponível em: <https://bit.ly/2PtoPbw>. Acesso em: 19 set. 2020.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Arquivo Nacional Memórias Reveladas**. Memórias em Rede. Brasília, 2010b. Disponível em: <https://bit.ly/3357wAI>. Acesso em: 30 de abril de 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Extradicação n.º 1.085. Extraditado: Cesare Battisti. Relator: Min. Gilmar Mendes. Julgado em: 8 jun. 2011. **Diário de Justiça Eletrônico**: Brasília, DF, p. 1-192, 3 abr. 2013. Disponível em: <https://bit.ly/3nBdKSc>. Acesso em: 19 de out. de 2020.

BRASIL. Balanço de Atividades: um ano de Comissão Nacional da Verdade. Comissão da Verdade, Brasília, 17 maio. 2013. Disponível em: <https://bit.ly/3voTt4T>. Acesso em: 27 maio 2020.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas. **Novo diagnóstico de pessoas presas no Brasil**. Brasília: CNJ, 2014. Disponível em: <https://bit.ly/3nkPGmA>. Acesso em: 16 jun. 2020.

BRASIL. Comissão Nacional da Verdade. **Relatório final da Comissão Nacional da Verdade**. Brasília, DF, 2015. Disponível em: <https://bit.ly/2R0IO1o>. Acesso em: 27 maio 2020.

BULLOS, Uadi Lammêgo. **Constituição Federal anotada**: jurisprudência e legislação infraconstitucional em vigor. São Paulo: Saraiva, 2000.

CANOTILHO, J. Gomes. **Direito Constitucional**. Coimbra: Almedina, 1993.

CATROGA, Fernando. **Memória, história e historiografia**. Coimbra: Quarteto, 2001.

CUNHA, Dirley. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. *In*: DIDIER, Fredie. **Ações Constitucionais**. Salvador: Jus podium, 2007. p. 565-628.

COELHO, Sergio Reis; KOZICKI, Katya. As dimensões e limites da Justiça de Transição no Brasil: a decisão do STF e da Corte Interamericana de Direitos Humanos no fortalecimento das instituições democráticas. *In*: SILVA FILHO, José Carlos Moreira; ABRÃO; Paulo; TORELLY, Marcelo D. (coord.). **Justiça de Transição nas Américas**: olhares interdisciplinares e padrões de efetivação. Belo Horizonte: Fórum, 2013. p. 423-439.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Velasquez Rodriguez vs. Honduras**. Sentença de 29 de julho de 1988. San Jose, 1988. Disponível em: <https://bit.ly/2Pxlvfy>. Acesso em: 7 jun. 2020.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Pueblo Bello x Colombia**. Sentença de 31 de janeiro de 2006. San Jose, 2006. Disponível em: <https://bit.ly/3dXOimV>. Acesso em: 9 fev. 2021.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Goiburú vs. Paraguai**. Sentença de 22 de setembro de 2010. San Jose, 2010a. Disponível em: <https://bit.ly/3tYCXs3>. Acesso em: 9 fev. 2021.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Gomes Lund vs. Brasil**. Sentença de 24 de novembro de 2010. San Jose, 2010b. Disponível em: <https://bit.ly/3dRN64h>. Acesso em: 6 jun. 2020.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Gelman vs. Uruguai**. Sentença de 24 de fevereiro de 2011. San Jose, 2011. Disponível em: <https://bit.ly/3npTxi2>. Acesso em: 9 fev. 2021.

CUEVA, Eduardo González. Perspectivas teóricas sobre la justicia transicional. *In*: **Seminário Peru 1980-2000**: El reto de la verdad y la justicia. Lima: Asociación pro derechos humanos y la cordinadora nacional de derechos humanos, 2001. p. 1-27

CUNHA, Luiz Cláudio. O papel feio da Ditadura. *In*: SOUZA JÚNIOR., José Geraldo. **O Direito Achado na Rua**: introdução crítica a justiça de transição na América Latina. 1. ed. Brasília: UnB, 2015. p. 362-367.

DAL RI JUNIOR, Arno. **O Estado e seus inimigos**: a repressão política na história do Direito Penal. Rio de Janeiro: Revan, 2006.

DIÁRIO do Congresso Nacional. *In*: GLOSSÁRIO do Congresso Nacional, Brasília, 2020. Disponível em: <https://bit.ly/3eDZJiO>. Acesso em: 22 ago. 2020.

DIMOULIS, Dimitri; MARTINS; Antonio; SWENSSON JUNIOR, Lauro Joppert. **Justiça de Transição no Brasil**: direito, responsabilização e verdade. São Paulo: Saraiva, 2010.

ENGEL, Pamela; STERBENZ, Christina; LUBIN, Gus. The 50 Most Violent Cities In The World. **Business Inside**, New York, 14 out. 2013. Disponível em: <https://bit.ly/3xshxFR>. Acesso em: 16 jun. 2020.

FARIAS, Cristiano. **Direitos Civis**: teoria geral. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

FERNANDES, Ananda Simões. A reformulação da Doutrina de Segurança Nacional pela Escola Superior de Guerra no Brasil: a geopolítica de Golbery do Couto e Silva. **Antíteses**, v. 2, n. 4, p. 831-856, jul./dez. 2009. ISSN: 1984-3356. DOI: <http://dx.doi.org/10.5433/1984-3356.2009v2n4p831>. Disponível em: <https://bit.ly/3nm6468>. Acesso em: 1º jul. 2020.

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

FREUD, Sigmund. **Métapsychologie**. Paris: Gallimard, 1968.

FOUCAULT, Michel. **Em defesa da sociedade**. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

GASPARI, Elio. **A Ditadura Envergonhada**. 2. ed. rev. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.

GARAPON, Antonine. **Crimes que não se podem punir nem perdoar**: para uma justiça internacional. Lisboa: Piaget, 2004.

GENRO, Tarso. Direito e Justiça de Transição: Kant contra as luzes degradadas. *In*: ABRÃO, Paulo; GENRO, Tarso. **Os Direitos da Transição e a Democracia no Brasil**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2012. p. 362-367.

GRAIFF, Pablo. Justicia y reparaciones: justice and reparations. *In*: GREIFF, Pablo. **Handbook of Reparations**. Oxford: Oxford University, 2006. p. 323-328.

GRAIFF, Pablo. **Special Rapporteur on the Promotion of Truth, Justice, Reparation and Guarantees of Non-Recurrence**. Genebra: UM Human Rights Council, 2012.

GREGO, Heloisa. Direito à memória, à verdade e à justiça: a luta pela Anistia Ampla, Geral e Irrestrita. *In*: SOUZA JÚNIOR, José Geraldo. **O Direito Achado na Rua**: introdução crítica a justiça de transição na América Latina, 1. ed. Brasília: UnB, 2015. p. 296-301.

HOBBS, Thomas de Malmesbury. **Leviatã ou matéria, forma e poder de um Estado eclesiástico e civil**. São Paulo: Editora Nova Cultural, 1997.

HORHKEIMER, Max. **Apuntes 1950-1969**. Caracas: Monte Avila, 1976.

HUNITNGTON, Samuel. **A Terceira onda**: a democracia no final do século XX. São Paulo: Ática, 1994.

JELIN, Elizabeth. **Los Trabajos de la memória**. Madrid: Siglo XXI editores, 2002. v. 1.

JOINET, Louis. **Questions of impunity of perpetrators of human rights violations**. Genebra: ONU, 1997. Disponível em: <https://bit.ly/3vmND44>. Acesso em: 27 maio 2020.

LEITÃO, Miriam. A Difícil travessia. *In*: MAGALHÃES, Fabio (org.). **Resistir é preciso**. São Paulo: Centro Cultural Banco do Brasil, Instituto Vladimir Herzog, 2013. p. 18-23.

LOURAUX, Nicole. De l'amnistie et de son contraire. *In*: YERUSHAKMI, Yosef Hayim *et al.* **Usages de l'oubli**. Paris: Seuil, 1988. p. 23-47.

MAIA, Fabio Fernandes. **Lei de Anistia e Justiça de Transição**: o redimensionamento do debate e o julgamento da ADPF n.º 153 pelo STF. Curitiba: Juruá, 2014.

MASCARO, Alysson Leandro. **Crise e golpe**. São Paulo: Boitempo, 2018.

MATE, Reyes. **Memórias de Auschitz**. São Leopoldo: Harmonia, 2005.

MATE, Reyes. **Tratado de la injusticia**. Barcelona: Anthropos, 2011.

MATE, Reyes. **Meia-noite na história**: comentários às teses de Walter Benjamin sobre o conceito de história. Tradução de Nélio Schneider. São Leopoldo: Unisinos, 2011.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

MEYER, Emilio Peludo. A ADPF n.º 153 no Supremo Tribunal Federal: a anistia de 1979 sob a perspectiva da Constituição de 1988. *In*: SOUZA JÚNIOR, José Geraldo. **O Direito Achado na Rua**: introdução crítica a justiça de transição na América Latina. 1. ed. Brasília: UnB, 2015. p. 452-455.

MUNK, Geraldo; LEFF, Carol Skalnik. Modos de transição em perspectiva comparada. **Lua Nova**: Revista de Cultura e Política, São Paulo, n.º 40/41, p. 69-95, 1997. ISSN 0102-6445. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0102-64451997000200004>. Disponível em: <https://bit.ly/3nm6468>. Acesso em: 20 set. 2020.

O DIA que durou 21 anos. Direção de Camilo Galli Tavares. São Paulo: Pequi Filmes, 2013. 1 DVD (78 min), son., col.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Comissão de Direito Internacional da Organização das Nações Unidas. **Formulação dos Princípios de Nürenberg**. Nürenberg: Office of Legal Affairs, 1950. Disponível em: <https://bit.ly/2Pq6NqB>. Acesso em: 5 maio 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Comitê de Direitos Humanos. **Recomendação Geral n.º 20**. Artigo 7º do Pacto Internacional de Direitos Cíveis e Políticos. Genebra: ONU, 1992. Disponível em: <https://bit.ly/3nq2IiH>. Acesso em: 7 jun. 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Comitê de Direitos Humanos. **Recomendação Geral n.º 31**. Natureza da obrigação geral imposta aos Estados partes do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos. Genebra: ONU, 2004. Disponível em: <https://bit.ly/2S50rxQ>. Acesso em: 6 jun. 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Study on the right to truth**: report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights. Geneva: ONU, 2006. Disponível em: <https://bit.ly/3dRU756>. Acesso em: 30 maio 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **O Estado de Direito e a Justiça de Transição em sociedades em conflito ou pós-conflito**: Anistia Política e Justiça de Transição. Brasília: Ministério da Justiça, jan./jun. 2009. v. 1.

PAIXÃO, Cristiano. **Autonomia, Democracia e Poder Constituinte**: disputas conceituais na experiência constitucional brasileira (1964-2014). In: GROSSI, Paolo (ed.). **Quaderni Fiorentini per la Storia del Pensiero Giuridico Moderno**. Milano: Giuffrè, 2014. v. 43, Tomo I.

PEREIRA, Anthony W. **Ditadura e Repressão**: o autoritarismo e o estado de direito no Brasil, no Chile e na Argentina. São Paulo: Paz e terra, 2010.

PERRONE-MOISÉS, Cláudia. Leis de Anistia em face ao Direito Internacional: desaparecimentos e direito à verdade. In: PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos, globalização econômica e integração regional**: desafios do direito constitucional internacional. São Paulo: Max Limonad, 2002. p. 285-305.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Internacional**. São Paulo, Max Limonad, 2002.

POLITIC TERROR SCALE. Banco de dados sobre violações de direitos humanos. [S. l.]: 2013. Disponível em: <https://bit.ly/3nBRLdM>. Acesso em: 16 jun. 2020.

PRESENÇA de militares compromete independência da Comissão de Anistia. **Rede Brasil Atual**, São Paulo, 5 abr. 2019. Disponível em: <https://bit.ly/3eGqmDs>. Acesso em: 20 set. 2020.

QUINALHA, Honório Renan. **Justiça de Transição**: contornos do conceito. São Paulo: Outras Expressões, 2013a.

QUINALHA, Honório Renan. Com quantos lados se faz uma verdade? Notas sobre a Comissão Nacional da Verdade e a “teoria dos dois demônios”. **Revista Jurídica da Presidência**, Brasília, v. 15, n. 105, p. 181-204, fev./maio 2013b. DOI: <http://dx.doi.org/10.20499/2236-3645.RJP2013v15e105-71>. Disponível em: <https://bit.ly/3tWeC6q>. Acesso em: 20 set. 2020.

QUINALHA, Honório Renan. Uma Ditadura contra a liberdade sexual: a necessidade de uma Justiça de Transição com recorte LGBT no Brasil. In: SOUZA JÚNIOR, José Geraldo. **O Direito Achado na Rua**: introdução crítica a justiça de transição na América Latina. 1. ed. Brasília: UnB, 2015. p. 110-113.

RICOEUR, Paul. **A memória, a história, o esquecimento**. Campinas: Unicamp, 2007.

ROSITO, João Baptista Alvares. Memória, verdade e justiça à brasileira: uma análise antropológica da Comissão de Anistia. *In*: SOUZA JÚNIOR, José Geraldo. **O Direito Achado na Rua**: introdução crítica à justiça de transição na América Latina. 1. ed. Brasília: UnB, 2015. p. 335-338.

ROTHER, Dawn L. **State Criminality**: the crime of all crimes. Plymouth: Lexington Book, 2009.

RUIZ, Bartolomé Castor M.M. **Injustiça, violência e memória**: o que se oculta pelo esquecimento tornará a repetir-se pela impunidade. *In*: SILVA FILHO, José Carlos Moreira; ABRÃO, Paulo; TORELLY, Marcelo D. (coord.). **Justiça de Transição nas Américas**: olhares interdisciplinares e padrões de efetivação. Belo Horizonte: Fórum, 2013. p. 79-108.

SÁ E SILVA, Fábio. Voos de andorinhas: uma cartografia exploratória de sujeitos e práticas instituintes de direito (à memória, à verdade e à justiça) nos marcos de O Direito Achado na Rua. *In*: SOUZA JÚNIOR, José Geraldo. **O Direito Achado na Rua**: introdução crítica a justiça de transição na América Latina. 1. ed. Brasília: UnB, 2015. p. 465-470.

SANTOS, Rogério Dutra. A lógica do “inimigo interno” nas Forças Armadas e nas Polícias Militares e sua impermeabilidade aos direitos fundamentais: elementos para uma emenda à Constituição. *In*: SOUZA JÚNIOR, José Geraldo. **O Direito Achado na Rua**: introdução crítica a justiça de transição na América Latina. 1. ed. Brasília: UnB, 2015. p. 406-409.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. Estratégias de descompensação política. *In*: SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **Poder & Política**: crônica do autoritarismo brasileiro. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1978. p. 145-211.

SCAPIN, Evelyn. **Justiça de Transição**: Direito à memória, à verdade e à justiça. 2015. 146 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Pós-graduação em Direito Público) – Universidade do Sul de Santa Catarina, Florianópolis, 2015.

SCHINKE, Vanessa Dorneles. Judiciário Brasileiro: por uma Justiça de Transição substancial. *In*: SOUZA JÚNIOR, José Geraldo. **O Direito Achado na Rua**: introdução crítica a justiça de transição na América Latina. 1. ed. Brasília: UnB, 2015. p. 448-451.

SELIGMANN SILVA, Márcio. Direito pós-fáustico. Por um novo tribunal como espaço de rememoração e elaboração dos traumas sociais. *In*: SILVA FILHO, José Carlos Moreira; ABRÃO, Paulo; TORELLY, Marcelo D. (coord.). **Justiça de Transição nas Américas**: olhares interdisciplinares e padrões de efetivação. Belo Horizonte: Fórum, 2013. p. 47-60.

SKIDMORE, Thomas. **Brasil**: de Castelo a Tancredo. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SILVA, José Afonso. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. São Paulo: Malheiros, 1998.

SILVA FILHO, José Carlos Moreira. Marcos teóricos da Justiça de Transição e os processos transicionais na América Latina. *In*: SOUZA JÚNIOR, José Geraldo. **O Direito Achado na Rua**: introdução crítica a justiça de transição na América Latina. 1. ed. Brasília: UnB, 2015. p. 133-145.

SILVA FILHO, José Carlos Moreira. **Justiça de Transição: da ditadura civil-militar ao debate justransicional – direito à memória e à verdade e os caminhos da reparação e da anistia no Brasil.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

SILVA FILHO, José Carlos Moreira; ABRÃO, Paulo; TORELLY, Marcelo D. Justiça de Transição nas Américas: uma introdução. *In:* SILVA FILHO, José Carlos Moreira; ABRÃO, Paulo; TORELLY, Marcelo D. (coord.). **Justiça de Transição nas Américas: olhares interdisciplinares e padrões de efetivação.** Belo Horizonte: Fórum, 2013. p. 11-16.

SOUZA, Arnaldo Viera. Nurember e os crimes contra a humanidade. *In:* SOUZA JÚNIOR, José Geraldo. **O Direito Achado na Rua: introdução crítica a justiça de transição na América Latina.** 1. ed. Brasília: UnB, 2015. p. 173-176.

SOUSA JÚNIOR, José Geraldo. **Ideias para a cidadania e para a justiça.** Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 2008.

STAMPA, Inez; SANTANA, Marco Aurélio; RODRIGUES, Vicente. Direito à memória e arquivos da Ditadura: a experiência do Centro de Referência Memória Reveladas. *In:* THIESEN, Icléia (org.). **Documento Sensíveis: Informação, arquivo e verdade na Ditadura de 1964.** 1. ed. Rio de Janeiro: 7 Letras, 2014. p. 43-66.

TAPIAS, Camila G. **Justicia Transicional: teoria y práxis.** Bogotá: Editorial Universidad de Rosario, 2006.

TEITEL, Ruti G. From Dictatorship to Democracy: the role of transitional justice. *In:* KOH, Harold; SLYE, Ronald (ed.). **Deliberative democracy and human rights.** New Haven: Yale University, 1999.

TEITEL, Ruti G. **Transitional Justice.** Nova York: Oxford University, 2000.

TEITEL, Ruti G. Genealogia de la Justicia Transicional. *In:* UNIVERSIDAD DE CHILE. Centro de Derechos Humanos. **18 ensayos de justicia transicional, estado de Derecho y Democracia.** Santiago de Chile: Centro de Derechos Humanos de la Universidad de Chile, 2005. Disponível em: <https://bit.ly/32RAUdG>. Acesso em: 6 maio 2020.

TODOROV, Tzvetan. **Los Abusos de la memoria.** Barcelona: Paidós Asterisco, 2000.

TORELLY, Marcelo. **Justiça Transicional e Estado constitucional de direito: Perspectiva Teórica Comparativa e Análise do Caso Brasileiro.** Belo Horizonte: Fórum, 2012.

TORELLY, Marcelo. Justiça de Transição: origens e conceitos. *In:* SOUZA JUNIOR, José Geraldo. **O Direito Achado na Rua: introdução crítica a justiça de transição na América Latina.** 1. ed. Brasília: UnB, 2015.

VALLADOLID, T. La Justicia reconstructiva: presentación de um nuevo paradigma. *In:* ZAMORA, José A.; MATER, Reyes (ed.). **Justicia y memoria: hacia una teoría de la justicia anamnética.** Barcelona: Anthropos, 2011. p. 237-243.

VAN ZYL, Paul. Promovendo a Justiça Transicional em sociedades pós-conflitos. **Revista Anistia Política de Transição**, Brasília, n. 1, p. 31-56, jan./jun. 2009. Disponível em: <https://bit.ly/3tTMyAE>. Acesso em: 20 mar. 2020.

VENTURA, Deysi; CETRA, Raísa Ortiz. O Brasil e o Sistema Interamericano de Direitos Humanos: de Maria da Penha a Belo Monte. *In*: SILVA FILHO, José Carlos Moreira; ABRÃO, Paulo; TORELLY, Marcelo D. (coord.). **Justiça de Transição nas Américas**: olhares interdisciplinares e padrões de efetivação. Belo Horizonte: Fórum, 2013. p. 343-402.

VIGNA, Anne. Um torturador francês no Brasil: como foi o envolvimento do “carrasco de Argel” na ditadura. **Opera Mundi**, [S. l.], 1º abr. 2014. Disponível em: <https://bit.ly/3tMyAE>. Acesso em: 16 jun. 2020.

VIOLA, Solon. As Sombras do tempo entre cromos e kairos e as andanças da memória e do esquecimento. *In*: RUIZ, Castor Bartolomé (org.). **Justiça e Memória II**: direito à justiça, à memória e reparação: a condição humana nos estados de exceção. Passo Fundo: IFIBE/LEIRIA, 2012. p. 153-166.

WEICHERT, Marlon. A Comissão Nacional da Verdade. *In*: SILVA FILHO, José Carlos Moreira; ABRÃO, Paulo; TORELLY, Marcelo D. (coord.). **Justiça de Transição nas Américas**: olhares interdisciplinares e padrões de efetivação. Belo Horizonte: Fórum, 2013. p. 161-180.

ZAFFARONI, Eugenio Raul. **O inimigo no Direito Penal**. Rio de Janeiro: Revan, 2007.

ZAFFARONI, Eugenio Raul. El crimen de Estado como objeto de la criminología. *In*: REY, Sebastián Alejandro; FILARDI, Marcos Ezequiel. **Derechos Humanos**: reflexiones desde el Sur. Buenos Aires: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, nov. 2012. p. 19-34. Disponível em: <https://bit.ly/3sRYykQ>. Acesso em: 6 jun. 2020.

ZAMORA, José A. História, memória e justiça: da justiça transicional à justiça anamnética. *In*: SILVA FILHO, José Carlos Moreira; ABRÃO, Paulo; TORELLY, Marcelo D. (coord.). **Justiça de Transição nas Américas**: olhares interdisciplinares e padrões de efetivação. Belo Horizonte: Fórum, 2013. p. 21-46.

ZAMORA, José A. Memória e história frente a Auschwitz. **Revista InSURgência**, Brasília, ano 4, v. 4, n. 1, p. 109-143, 2018. Disponível em: <https://bit.ly/3eZIE31>. Acesso em: 20 set. 2020.