

## A COMISSÃO NACIONAL DA VERDADE COMO DESDOBRAMENTO DA ADPF 153 E DA SENTENÇA DA CORTE INTERAMERICANA NO CASO ARAGUAIA

## COMISIÓN NACIONAL DE LA VERDAD COMO DESPLIEGUE DE LA ADPF 153 Y LA DECISION DE LA CORTE INTERAMERICANA EN EL CASO ARAGUAIA

*Gabriela Natacha Bechara*<sup>1</sup>

*Horácio Wanderlei Rodrigues*<sup>2</sup>

**Resumo:** O regime ditatorial brasileiro (1964 – 1985) foi um período de violações sistemáticas aos direitos humanos. Inúmeras pessoas foram presas, torturadas, mortas e desaparecidas. Findado o regime de exceção, a redemocratização do país restou incompleta devida a falta de punição dos responsáveis. Com o fito de modificar esse cenário, foi apresentada ao Supremo Tribunal Federal (STF) a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 153, cuja decisão entendeu pela não revisão da Lei de Anistia. Em que pese a decisão do STF, sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos condenou o Brasil no caso Araguaia. Tendo em vista esses acontecimentos, o presente artigo tem por objeto a Comissão Nacional da Verdade como desdobramento de dois momentos, quais sejam, a ADPF nº 153 e a decisão do STF e a sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso Araguaia.

**Palavras-chave:** ADPF 153. Corte Interamericana de Direitos Humanos. Araguaia. Comissão Nacional da Verdade.

**Resumen:** La dictadura brasileña (1964 - 1985) fue un período de violaciones sistemáticas de los derechos humanos. Numerosas personas fueron detenidas, torturadas, asesinadas y desaparecidas. Con el fin del régimen de emergencia, la democratización del país quedó incompleta debido a la falta de sanción de los responsables. Con el objetivo de cambiar esta situación se presentó al Supremo Tribunal Federal la Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental - ADPF nº 153, cuya decisión no entiende por la revisión de la ley de amnistía. A pesar de la decisión del Supremo, la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos condenó el país en el caso Araguaia. En vista de estos acontecimientos, este artículo tiene como objetivo la Comisión Nacional de la Verdad como un desarrollo de dos momentos, a saber, ADPF nº 153 y la decisión de la Corte Suprema y la decisión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Araguaia.

**Palabras clave:** ADPF 153. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Araguaia. Comisión Nacional de la Verdad.

---

<sup>1</sup> Mestranda em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito (PPGD) da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Pesquisadora do Núcleo de Estudos Conhecer Direito (NECODI). Bolsista da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES).

<sup>2</sup> Doutor e Mestre em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), com estágio de Pós-doutorado em Filosofia na Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS). Professor Titular do Departamento de Direito da UFSC, lecionando no Curso de Graduação e no Programa de Pós-graduação (PPGD - Mestrado e Doutorado). Sócio fundador do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito (CONPEDI) e da Associação Brasileira de Ensino do Direito (ABEDi). Membro do Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal (IIDP). Coordenador do Núcleo de Estudos Conhecer Direito (NECODI). Pesquisador do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).

## 1 INTRODUÇÃO

A ditadura militar brasileira (1964-1985), em conjunto com as ditaduras que se instauraram em outros países latino-americanos como Paraguai, Argentina, Chile, Peru e Bolívia, foi reflexo de uma política norte-americana de contenção de eventuais influências soviéticas na América do Sul. Em meio a Guerra Fria, os Estados Unidos procurava expandir e garantir suas zonas de influência. Cuba, geograficamente próxima, constituía um exemplo da ameaça representada pela União Soviética. Com o fito de evitar o alastramento da ameaça, governos latino-americanos democraticamente eleitos deram lugar aos regimes de exceções.

Tendo em vista a importância do Poder Judiciário e Legislativo, no Brasil, durante o período de exceção, os militares procuraram conservar uma aparência de legalidade, mantendo aberto o Congresso Nacional e fazendo uso de Atos Institucionais para embasar legalmente seu governo.

Durante esse período da história do país, em nome da Segurança Nacional, as liberdades civis e políticas dos brasileiros foram desrespeitadas. Os direitos humanos sistematicamente violados. Entretanto, em que pese o restabelecimento da democracia e mesmo que passados quase trinta anos do fim da ditadura militar, impera uma forte resistência quanto à possibilidade de discussões sobre a responsabilização penal dos agentes políticos da época.

Em 2008, a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), ajuizou uma ação de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) que buscava forçar o Supremo Tribunal Federal (STF) a definir se os limites da anistia concedida pela Lei nº 6.683/1979 alcança os crimes comuns praticados pelos agentes do Estado contra opositores políticos durante o regime militar. No intuito de pacificar o entendimento sobre a questão, em 2010, em uma decisão de sete votos a dois, o Supremo entendeu pela improcedência da ação de descumprimento de preceito fundamental.

Todavia, meses após a decisão do STF, a Corte Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos (OEA) em sentença referente ao caso Julia Gomes Lund e outros *versus* Brasil, conhecido como o caso da Guerrilha do Araguaia, condenou o Estado brasileiro pelos crimes cometidos pelos militares. A sentença determinou, entre outros, que o governo brasileiro adotasse medidas para o esclarecimento dos fatos, a identificação dos

responsáveis pelos desaparecimentos e atribuições das responsabilidades penais e sanções cabíveis.

Essas questões se revelam fundamentais para a definição do tipo de justiça de transição que se pretende ver observada. Nesse sentido, entende-se que a decisão tomada pelos ministros do STF, em conjunto com a decisão proferida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, foram fundamentais para a criação da Comissão Nacional da Verdade (CNV), que apesar de seu limitado papel, tem mantido aceso o debate da responsabilização, do Direito à memória, à verdade e à justiça no seio da sociedade brasileira.

À luz dessas observações e no intuito de demonstrar o desdobramento proposto, faz-se inicialmente um resgate quanto ao desenrolar da ação de descumprimento. Em seguida aborda-se o posicionamento adotado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos para, finalmente, tratar da Comissão Nacional da Verdade.

## **2 A ADPF 153**

Segundo a jurisprudência internacional e o posicionamento majoritário da doutrina da justiça de transição, a auto-anistia lesiona o estado democrático de direito na medida em que não pune e não permite um correto resgate histórico dos acontecimentos, além de significar obstáculos a persecução da verdade e abertura de arquivos.

Assim, no intuito de resolver a polêmica gerada pela interpretação extensiva da Lei nº 6.639/1979, os advogados Fábio Konder Comparato e Maurício Gentil Monteiro, representando o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CF/OAB), apresentaram uma Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental junto ao Supremo Tribunal Federal.

A ADPF é utilizada para evitar ou reparar lesão a preceito fundamental resultante de ato do Poder Público. A ADPF surge para suprir uma lacuna, pois a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) não pode ser proposta em face de atos normativos anteriores à promulgação da Constituição de 1988. Sua previsão legal encontra-se no artigo 102, § 1º<sup>3</sup>, da Constituição Federal:

---

<sup>3</sup> A ADPF foi posteriormente regulada pela Lei nº 9.882/99.

Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:

§ 1.º A arguição de descumprimento de preceito fundamental, decorrente desta Constituição, será apreciada pelo Supremo Tribunal Federal, na forma da lei.

A inicial foi protocolada em 21 de outubro de 2008, sob o nº 153. O ato do poder público questionado é o previsto no § 1º do Artigo 1º da Lei nº 6.683/1979:

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 conexo 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.** (grifo nosso).

A Ação é fruto de um embate público envolvendo o Ministério da Justiça e a Secretaria Nacional de Direitos Humanos que teve repercussão nacional. O evento ocorreu em 31 de julho de 2008 sob o título de *Limites e Possibilidades para a Responsabilização Jurídica dos Agentes Violadores de Direitos Humanos durante o Estado de Exceção no Brasil* e contou com o apoio da OAB e setores relevantes da sociedade que centralizaram o debate em torno da interpretação dada ao § 1º do artigo 1º da Lei nº 6683/1979 e uma possível responsabilização dos agentes públicos que cometeram crimes comuns durante o regime.

O mencionado embate público passa a revelar séria controvérsia entre o posicionamento adotado por dois Ministérios: o da Defesa, alinhado com o posicionamento defendido pelas Forças Armadas, e o da Justiça, defendendo os Direitos Internacionais e o prevailecimento dos Direitos Humanos, advindo a necessidade do ingresso da ADPF para que haja definição rápida e com eficácia geral à controvérsia.

Sobre a controvérsia existente, a inicial apresentada pela OAB manifesta o seguinte:

É notória a controvérsia constitucional surgida a respeito do âmbito de aplicação desse diploma legal. Trata-se de saber se houve ou não anistia dos agentes públicos responsáveis, entre outros crimes, pela prática de homicídio, desaparecimento forçado, abuso de autoridade, lesões corporais, estupro e atentado violento ao pudor contra opositores políticos ao regime militar, que vigorou entre nós antes do restabelecimento do Estado de Direito com a promulgação da vigente Constituição. (BRASIL, 2008, p. 3).

O Conselho Federal alega inépcia jurídica do dispositivo questionado, cuja redação foi feita intencionalmente de forma obscura a fim de incluir na anistia “os agentes públicos que comandaram e executam crimes comuns contra opositores ao regime militar”. (BRASIL, 2008, p. 13). Ainda, segundo a inicial:

É irrefutável que não podia haver e não houve conexão entre os crimes políticos, cometidos pelos opositores do regime militar, e os crimes comuns contra eles praticados pelos agentes da repressão e seus mandantes no governo. (BRASIL, 2008, p. 16).

Os crimes políticos seriam aqueles definidos pelos diplomas legais instituídos durante a ditadura sobre as leis de Segurança Nacional. Homicídio, tortura e violência sexual não estão previstos no rol instituído para a preservação da ordem, caracterizando a prática de crimes comuns.

A concessão de anistia aos agentes públicos responsáveis pelo cometimento de crimes contra opositores do regime viola diversos preceitos fundamentais da Constituição. São eles: o da isonomia em matéria de segurança, o dever do poder público de não ocultar a verdade, os princípios democrático e republicano e o princípio da dignidade da pessoa humana.

A inicial também é categórica quanto ao fato de a Lei advir de um processo controlado pelos militares, tendo sido votada por um Congresso que não era um legítimo representante do povo.

Como base para sua arguição, os autores da ADPF citam também que os crimes cometidos pelos regimes autoritários vencidos na Segunda Guerra Mundial foram fixados pela Assembleia Geral das Nações Unidas na Declaração dos Direitos do Humanos, sendo que a proibição à tortura manifesta-se nos artigos V e VI. A Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos Penais Cruéis, Desumanos ou Degradantes de 1984 foi ratificada pelo Brasil. Os autores argumentam, portanto, uma prevalência de Tratados Internacionais sobre a Constituição brasileira, de modo a permitir que tipos penais admitidos em convenções ou tratados possam ser aplicados internamente.

De acordo com essa lógica, o § 1º do artigo 1º da supracitada Lei não teria sido recepcionado pela Constituição de 1988, que estabelece em seu artigo 5º a tortura como crime insuscetível de graça ou anistia:

XLIII - a lei considerará crimes inafiançáveis e insuscetíveis de graça ou anistia a prática da tortura, o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o terrorismo e os definidos como crimes hediondos, por eles respondendo os mandantes, os executores e os que, podendo evitá-los, se omitirem.

A Arguição também alega que as violações à dignidade humana não se legitimam com a reparação pecuniária, previstas pelas Leis números 9.140 e 10.559, concedida às vítimas ou aos seus familiares, vez que os responsáveis ou os mandantes desses atos estariam imunes a punições, encobertos ainda pelo anonimato. Requer finalmente:

[...] uma interpretação conforme a Constituição, de modo a declarar, à luz dos seus preceitos fundamentais, que a anistia concedida pela citada lei aos crimes políticos ou conexos não se estende aos crimes comuns praticados pelos agentes da repressão contra opositores políticos, durante o regime militar (1964/1985). (BRASIL, 2008, p. 30).

Portanto, conforme se observa da redação do pedido feito pela OAB, não se trata de requerer uma revisão ou a nulidade da Lei nº 6.683/1979 e sim de interpretá-la conforme o Estado Democrático de Direito estabelecido pela nova ordem constitucional de 1988 e seus preceitos e princípios fundamentais, sob pena de impedir o estabelecimento da verdade e da justiça.

A ADPF nº 153 foi distribuída, recebendo a relatoria do Ministro Eros Grau que determinou fossem requisitadas informações às autoridades responsáveis pelo ato questionado.

### **1.1 Parecer da AGU**

A Advocacia-Geral da União (AGU) prestou informações ao STF no intuito de amparar a ADPF. A AGU é o órgão responsável pela defesa jurídica da União, cujas funções são estabelecidas no artigo 131 da Constituição Federal, *in verbis*:

Art. 131. A Advocacia-Geral da União é a instituição que, diretamente ou através de órgão vinculado, representa a União, judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo.

Em sua manifestação, com data de 30 de janeiro de 2009, os advogados Ana Carolina de Almeida Tannuri Laferté e Henrique Augusto Figueiredo Fulgêncio pugnam pelo não conhecimento da ADPF nº 153 e, no mérito, pela sua improcedência, considerando os seguintes aspectos: a ausência da comprovação da controvérsia judicial, a ausência de impugnação de todo o complexo normativo, amplitude da norma, compatibilidade da Lei com a Constituição, aprovação do projeto da Lei de Anistia pelo Conselho Federal da OAB e, finalmente, a não prevalência dos Tratados Internacionais.

Com relação a ausência da comprovação da controvérsia judicial, a AGU defende que a ADPF deve ser analisada levando-se em consideração os requisitos de admissibilidade do seu tipo de arguição, no caso em tela a incidental. Assim a petição inicial deveria demonstrar a controvérsia jurídica ou judicial existente sobre a interpretação da Lei de Anistia, não verificada em nenhum momento, “não havendo a demonstração de

pronunciamentos de órgãos jurisdicionais sobre a controvérsia relevante relacionada à aplicação da mencionada lei”. (BRASIL, 2009, p. 8).

Ainda segundo a AGU, os autores da ADPF não impugnaram “adequadamente todo o complexo normativo pertinente à matéria disciplinada pela Lei nº 6.683/1979, comprometendo, dessa forma, o correto processamento do feito”. Isso porque alegam ser necessária a impugnação de toda a Lei de Anistia, e não apenas parte dela.

Os autores também defendem que a abrangência conferida, pela Lei nº 6.683/1979, decorre do contexto de sua promulgação, pois fruto de um acordo político existente a época. Argumentam que a Lei de Anistia não estabeleceu a esse diploma legal qualquer discriminação, para concessão do benefício da anistia, entre opositores, defensores e colaboradores vinculados ao regime militar.

Com base no artigo 5º da Constituição Federal, o parecer da AGU traz como fundamento a questão dos direitos fundamentais, com o princípio da segurança jurídica e a irretroatividade da lei penal mais severa (artigo 5º, caput e inciso XL, da Constituição). A situação jurídica da Lei de Anistia já estaria consolidada, não havendo possibilidade de punição, dada a prescrição da prática dos crimes.

As informações prestadas ressaltam que a própria OAB emitiu, no dia 15 de agosto de 1979, parecer no qual concordava que a Lei de Anistia perdoasse todos os crimes cometidos durante a ditadura, inclusive aqueles praticados por agentes públicos.

Em seus argumentos finais, a AGU traz jurisprudência do Supremo Tribunal Federal que se consolida no sentido de que subordinar os tratados à Constituição da República, considerados leis ordinárias, não se sobrepondo a Constituição.

## **2.2 Decisão do Supremo Tribunal Federal**

Nos dias 28 e 29 de abril de 2010 o STF decidiu por sete votos a dois pela improcedência da ADPF 153, garantindo a manutenção da interpretação ampliada do § 1º do Artigo 1º da Lei nº 6.683/1979, que equiparava as ações delitivas dos agentes do Estado aos crimes conexos e, por conseguinte, impossibilitava a responsabilização criminal daqueles que praticaram crimes contra os opositores do regime de exceção.

Em relatoria da citada ADPF, o Ministro Eros Grau rejeitou as preliminares invocadas pela Advocacia-Geral da União, pelo Senado Federal, pelo Ministério da Defesa e pela Procuradoria Geral da República, por entender pelo cabimento da ação dada a controvérsia constitucional sobre a Lei questionada.

Seu voto sobre as preliminares foi seguido pelos outros Ministros, vencido o ministro Marco Aurélio, que se manifestava pela extinção do processo sem julgamento do mérito por entender pela falta de interesse processual da demanda, pois prescritas todas as possibilidades de persecução criminal e indenizações.

Dois dos ministros do STF não se manifestaram no julgamento da ADPF, o ministro Dias Toffoli e Joaquim Barbosa. O ministro José Antônio Dias Toffoli não participou do julgamento por atuar na Advocacia Geral da União à época em que a ação foi ajuizada, chegando a anexar informações ao processo. Já o ministro Joaquim Barbosa estava de licença médica, não participando dos trabalhos do Supremo Tribunal durante o período em que a ADPF foi julgada.

Relator da ADPF nº 153, Eros Grau manifestou-se pela improcedência da ação. Seu argumento principal consistia na alegação de que não cabe ao Poder Judiciário rever a Lei de Anistia, que resultou de um acordo político quando da transição do regime militar para a democracia:

No Estado democrático de direito o Poder Judiciário não está autorizado a alterar, a dar outra redação, diversa da nele contemplada, a texto normativo. Pode, a partir dele, produzir distintas normas. Mas nem mesmo o Supremo Tribunal Federal está autorizado a reescrever leis de anistia. (GRAU, 2010, p. 58).

Sobre a quem caberia essa competência, Grau foi categórico:

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. (GRAU, 2010, p. 65).

Eros Grau também manifestou-se contrário ao argumento da OAB sobre a obscuridade da redação da lei, cuja interpretação deve ser dada de acordo com os acontecimentos históricos, auferindo a Lei seu caráter bilateral.

O ministro defende que não se pode questionar a legalidade do acordo que deu origem a lei, o que iria contra a mobilização ocorrida na época em prol da anistia. Defende também que a EC nº 26 recepcionou a Lei objeto da ação. Ressalta, no entanto, sua postura

contra a tortura e a necessidade que não se esqueça o ocorrido, para que este não volte a acontecer.

A Ministra Carmen Lúcia Antunes Rocha prossegue, acompanhando o voto do relator, seguindo sua linha de argumentação no sentido de que a Lei foi fruto de um acordo, devendo-se respeitar as circunstâncias históricas, pois houve pressão social e debate. Menciona ainda incoerência entre a OAB que aprovou o projeto e a OAB que faz a arguição. Em seu voto salienta que a anistia é perdão, mas não esquecimento, tendo sido necessária para a transição política. Ao judiciário não caberia rever a Lei 30 anos depois, e sim ao legislativo. A ministra rebateu também o argumento de que a Lei de Anistia é ilegítima por ter sido produzida por um Congresso ilegítimo, com senadores não eleitos. Carmen Lúcia também fez questão de afirmar que na ADPF não estava em julgamento o direito à verdade do que aconteceu no período da ditadura

Para Gilmar Mendes, que manifesta-se contra a ADPF, a Lei de Anistia obedece ao contexto histórico que lhe deu ensejo, devendo, portanto, obedecer a uma interpretação condizente com o grande movimento que apoiou a medida, movimento este apoiado pela própria OAB. Ainda segundo o ministro, a EC nº 26/1985 recepcionou a Lei nº 6.683/1979. Gilmar Mendes defende que a anistia foi impulso inicial necessário para a redemocratização do país. Também foi recepcionada pela EC nº 26 e mesmo que a Lei fosse revista, suas pretensões já estariam prescritas.

O ministro Ricardo Lewandovsky abriu a divergência, não acompanhando o voto do relator. Para Lewandovsky, a ação é procedente em parte, devendo-se excluir do alcance da Lei crimes contra lesa-humanidade. Em seu voto, alega que a anistia para os agentes do Estado não é automática, devendo o juiz ou tribunal realizar uma abordagem caso a caso. Para o ministro, caberá ao juiz decidir quando um agente será abarcado pela Lei de Anistia e quando será julgado por crimes comuns. Alegou ainda que, diferentemente do sustentado, a Lei foi imposta, e não acordada, e que o Brasil é signatário de convenções internacionais de direitos humanos e que a anistia por crimes comuns fere esses tratados.

O ministro Ayres Britto acompanha o voto de Ricardo Lewandovsky, aduzindo que, segundo sua interpretação, os crimes hediondos não foram contemplados pela Lei de Anistia. Assim, segundo o princípio constitucional da dignidade da pessoa humana, crimes hediondos e equiparados devem ser excluídos da Lei.

Acompanhando o voto do relator, a ministra Ellen Gracie Northfleet defende que a anistia retira a punibilidade de certos crimes cometidos durante o período de exceção. Segundo a ministra, a anistia é esquecimento, desconsideração e superação do passado, tendo em vista a reconciliação da sociedade, sendo, por essa razão, mútua. Para Ellen Gracie, a bilateralidade da Lei foi o preço pago pela sociedade por uma transição democrática célere e pacífica, fruto da necessidade de concessões recíprocas.

O ministro Celso de Mello manifestou-se pela improcedência da ADPF, pois as normas que proíbem o perdão de crimes como tortura e assassinato cometidos por agentes do Estado só começaram a vigorar no país depois da promulgação da Constituição Federal de 1988. Para o ministro, a Lei abrangeu os delitos de qualquer natureza, desde que relacionados a crimes políticos ou cometidos com motivação política. Celso de Mello não considera a norma uma auto-anistia do Estado, devido ao caráter bilateral da lei, já que é uma espécie de acordo da sociedade civil com os militares.

Em consonância com o voto do relator, o ministro Marco Aurélio também manifesta-se pela improcedência da ação, uma vez que considera que, independentemente da decisão tomada pelo STF sobre a Lei de Anistia, não haverá mais efeitos práticos, uma vez que prescritas todas as pretensões relativas a persecução criminal e possíveis indenizações. Marco Aurélio também entende pelo critério de conexão estabelecido pela própria Lei de Anistia.

Último a votar, o Ministro César Peluso acompanhou os demais votos pela improcedência da ação. Peluso considera que a interpretação da anistia tem sentido amplo, generoso, não restrito. Para ele, a Lei não fere a igualdade, pois abrange tanto os crimes cometidos contra os opositores quanto os cometidos pelos opositores. Também argumentou que a Lei de Anistia é fruto de um acordo de quem tinha legitimidade social e política para, naquele momento histórico, celebrá-lo, não se tratando de autoanistia. O ministro argumentou ainda que, mesmo que a ADPF fosse julgada procedente, todas as ações estariam prescritas. Sobre a OAB, aliás, ele classificou como anacrônica a sua proposição e disse não entender por que a Ordem, 30 anos depois de exercer papel decisivo na aprovação da Lei de Anistia, revê seu próprio juízo e refaz seu pensamento “numa consciência tardia de que essa norma não corresponde à ordem constitucional vigente”. A sociedade brasileira teria feito uma opção pela concórdia.

### **2.3 Embargos de Declaração**

Em face da decisão do Supremo Tribunal sobre a Lei de Anistia, o Conselho Federal da OAB, em petição assinada por Ophir Cavalcanti Júnior e Oswaldo Pinheiro Ribeiro Júnior, opôs Embargos de Declaração ao acórdão da ADPF nº 153 em 16 de março de 2011. Segundo a OAB, o referido acórdão restou omissos quanto a apreciação de diversos fundamentos apresentados na inicial.

Para o Conselho Federal, faz-se necessário o enfrentamento do real caráter bilateral da anistia concedida pela Lei nº 6.683/1979. Segundo a OAB, o legislativo que a votou era submisso ao poder dos generais, rechaçando a ideia da existência de um pacto com a sociedade. Os embargos opostos ainda refutam a alegação de prescrição dos crimes de desaparecimento forçado e sequestros, pois a prescrição só inicia quando de sua consumação. Inexistindo data da morte, não há que se falar em prescrição.

Por fim, questiona se o Brasil encontra-se submetido a competência da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

### **2.4 Parecer da AGU sobre a decisão da corte**

Em 6 de junho de 2011, o parecer enviado ao STF pela AGU deixa explícita a posição oficial da presidência da República ao não oportunizar uma nova interpretação a Lei de Anistia. Em sua manifestação, o advogado-geral, Luiz Inácio Lucena Adams, defende, principalmente, que não há qualquer omissão a ser sanada, não houve qualquer omissão no suposto caráter bilateral da lei, aspecto contemplado pelo voto do ministro relator.

Segundo Adams, a questão da executoriedade da sentença proferida pela Corte Interamericana também foi contemplada nos votos do acórdão embargado, salientando o fato de que o Brasil não estaria obrigado a seguir convenções internacionais por ele não ratificadas ou que tenham sido ratificadas depois da Lei de Anistia.

### **3 DECISÃO DA CORTE INTERAMERICANA NO CASO ARAGUAIA**

A Corte Interamericana de Direitos Humanos, em julgamentos anteriores, já havia sinalizado jurisprudência no sentido de considerar a anistia de agentes públicos cometedores de crimes lesa-humanidade como uma violação fundamental ao Direito Internacional.

O caso *Júlia Gomes Lund e outros vs. Brasil*, conhecido como o Caso Guerrilha do Araguaia, foi apresentado a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) pelo Centro pela Justiça e o Direito Internacional (CEJIL/Brasil) e pela Human Right Watch/Americas (HRWA). Ingressaram como copeticionários o grupo Tortura Nunca Mais – RJ, e a Comissão de Familiares de Mortos e Desaparecidos Políticos de São Paulo em 7 de agosto de 1995.

A inicial requeria apuração dos atos de violência praticados contra vítimas desaparecidas na região do Araguaia, alegando haver ocorrido violações aos direitos humanos protegidos por diversos tratados e convenções.

Por fim, requerem, resumidamente, que a Lei de Anistia não represente mais obstáculo a persecução penal de violações que constituam crimes contra a humanidade, determinar a responsabilização penal, com investigação judicial publicidade dos resultados, levando em consideração que tais crimes são insuscetíveis de anistia e imprescritíveis.

Admitido em 6 de março de 2001, o relatório de mérito foi emitido pela Comissão em 31 de outubro de 2008, contendo recomendações que o Estado brasileiro deveria cumprir. Diante da implementação insatisfatória das recomendações, a Comissão decidiu submeter o caso à jurisdição da Corte, obtendo o nº 11.552, entendendo que tratava-se de:

[...] uma oportunidade importante para consolidar a jurisprudência interamericana sobre as leis de anistia com relação aos desaparecimentos forçados e à execução extrajudicial e a conseqüente obrigação dos Estados de dar a conhecer a verdade à sociedade e investigar, processar e punir graves violações de direitos humanos”. A Comissão também enfatizou o valor histórico do caso e a possibilidade de o Tribunal afirmar a incompatibilidade da Lei de Anistia e das leis sobre sigilo de documentos com a Convenção Americana. (CORTE, 2010, p. 1).

A demanda contra o Estado brasileiro foi iniciada em virtude da responsabilização do Estado pela detenção arbitrária, tortura e desaparecimento forçado de 70 pessoas, entre membros do Partido Comunista do Brasil e camponeses da região pelos atos cometidos durante operação do Exército brasileiro empreendidas entre 1972 e 1975 para erradicar a Guerrilha do Araguaia.

No esforço de erradicação da luta armada, o estado teria infringido diversos direitos assegurados internacionalmente por convenções e tratados de direitos humanos:

A Comissão solicitou ao Tribunal que declare que o Estado é responsável pela violação dos direitos estabelecidos nos artigos 3 (direito ao reconhecimento da personalidade jurídica), 4 (direito à vida), 5 (direito à integridade pessoal), 7 (direito à liberdade pessoal), 8 (garantias judiciais), 13 (liberdade de pensamento e expressão) e 25 (proteção judicial), da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, em conexão com as obrigações previstas nos artigos 1.1 (obrigação geral de respeito e garantia dos direitos humanos) e 2 (dever de adotar disposições de direito interno) da mesma Convenção. Finalmente, solicitou à Corte que ordene ao Estado a adoção de determinadas medidas de reparação. (CORTE, 2010, p. 4).

A Comissão ainda salientou a Corte o fato de que o caso não foi levado a julgamento no país em virtude da Lei nº 6.683/1979. Dessa forma, a Comissão solicita à Corte que conclua que o Brasil é responsável internacionalmente:

- a) pela detenção arbitrária, tortura e desaparecimento dos membros do Partido Comunista do Brasil e dos moradores da região listados como vítimas desaparecidas na presente demanda;
- b) porque, em virtude da Lei nº 6.683/79 (Lei de Anistia) promulgada pelo governo militar do Brasil, não se levou a cabo uma investigação penal com o objetivo de julgar e sancionar os responsáveis pela detenção arbitrária, tortura e desaparecimento forçado das 70 vítimas desaparecidas e pela execução extrajudicial de Maria Lucia Petit da Silva;
- c) porque os recursos judiciais de natureza civil com vistas a obter informação sobre os fatos não foram efetivos para garantir aos familiares dos desaparecidos e da pessoa executada o acesso à informação sobre os acontecimentos;
- d) porque as medidas legislativas e administrativas adotadas pelo Estado restringiram indevidamente o direito de acesso à informação dos familiares das vítimas desaparecidas e da pessoa executada; e
- e) porque o desaparecimento das vítimas e a execução de Maria Lucia Petit da Silva, a impunidade dos responsáveis e a falta de acesso à justiça, à verdade e à informação afetaram prejudicialmente a integridade pessoal dos familiares dos desaparecidos e da pessoa executada. (COMISSÃO, 2009, p. 376).

Em contestação, a República Federativa do Brasil manifesta-se no sentido de, entre outros, requerer que a Corte declare-se incompetente para apreciar os fatos, que reconheça as medidas que vem sendo adotadas para reparar os danos, esclarecer a verdade e impedir a repetição dos abusos e, que archive o caso. Alega ainda o não esgotamento dos recursos internos para resolver a questão objeto da demanda, declarando a inadmissibilidade do caso. Requer por último a improcedência dos pedidos aduzidos, uma vez que estão sendo construídas no país soluções para uma definitiva reconciliação nacional. Após considerar as preliminares e as manifestações das partes, a Corte decidiu que:

Dada sua manifesta incompatibilidade com a Convenção Americana, as disposições da Lei de Anistia brasileira que impedem a investigação e sanção de graves violações de direitos humanos carecem de efeitos jurídicos. Em consequência, não podem continuar a representar um obstáculo para a investigação dos fatos do presente caso, nem para a identificação e punição dos responsáveis, nem podem ter

igual ou similar impacto sobre outros casos de graves violações de direitos humanos consagrados na Convenção Americana ocorridos no Brasil. (CORTE, 2010, p. 65).

Para a Corte Interamericana, no entanto, o Brasil:

descumpriu a obrigação de adequar seu direito interno à Convenção Americana sobre Direitos Humanos, contida em seu artigo 2, em relação aos artigos 8.1, 25 e 1.1 do mesmo instrumento, como consequência da interpretação e aplicação que foi dada à Lei de Anistia a respeito de graves violações de direitos humanos. (CORTE, 2010, p. 114).

Entre as 21 determinações que o Brasil fica obrigado a se submeter no Caso Araguaia, estão as de conduzir eficazmente a investigação penal dos fatos ocorridos, realizar todos os esforços para determinar o paradeiro das vítimas desaparecidas, oferecer o tratamento médico e psicológico ou psiquiátrico que as vítimas requeiram, publicar a sentença, realizar ato público de reconhecimento de responsabilidade internacional a respeito dos fatos do presente caso, implementar programa ou curso permanente e obrigatório sobre direitos humanos, tipificar o delito de desaparecimento forçados, continuar desenvolvendo as iniciativas de busca, sistematização e publicação de toda a informação sobre as violações aos direitos humanos durante a ditadura e indenizar os familiares das vítimas.

A respeito da sentença, tem-se que um dos seus principais aspectos é a desobstrução da justiça para que os crimes de lesa-humanidade apontados na sentença sejam investigados e os responsáveis punidos.

A decisão coloca em evidência a divergência de posição da Corte Interamericana de Direitos Humanos e o Estado brasileiro em relação à aplicação da Lei de Anistia de 1979 e à punição de supostos violadores dos direitos humanos que atuaram na repressão política durante a ditadura militar.

Dentro da Corte, a ação brasileira tem como precedentes o Caso Castillo Páez versus Peru<sup>4</sup>; Caso Barrios Altos versus Peru<sup>5</sup>; Caso Almonacid Arellano e outros versus Chile<sup>6</sup> e o Caso La Cantuta versus Peru<sup>7</sup>, entre outros.

A decisão consolida o entendimento de que o Estado não pode negligenciar o dever de investigar, identificar e punir as pessoas responsáveis por crimes contra a humanidade, por

---

<sup>4</sup> Sentença disponível em: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_34\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_34_esp.pdf)

<sup>5</sup> Sentença disponível em: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_75\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_75_esp.pdf)

<sup>6</sup> Sentença disponível em: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_154\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_154_esp.pdf)

<sup>7</sup> Sentença disponível em: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_162\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_162_esp.pdf)

emitir leis de anistia ou outras medidas domésticas similares; conseqüentemente, os crimes contra a humanidade não são suscetíveis à anistia.

Segundo a Corte Interamericana em sentença do Caso Araguaia, o Estado brasileiro deve divulgar a decisão nos meios de comunicação, além de ter recebido o prazo de um ano, contado a partir da notificação da decisão para cumprir com a sentença.

### **3 A COMISSÃO NACIONAL DA VERDADE**

Ainda que permeada por revezes, como na decisão do Supremo, a luta de vítimas e familiares ganhou novo vigor quando da decisão da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Considera-se, no presente trabalho, que foi essa decisão que deu ensejo a criação da Comissão Nacional da Verdade, uma vez que a pressão internacional advinda ofereceu o respaldo legal e a vontade política necessária para o seu estabelecimento.

Seguindo o exemplo do que já ocorrera na Argentina com a Comissão Nacional sobre o Desaparecimento de Pessoas, criada em 1983, no Chile, com a Comissão Nacional da Verdade e Reconciliação, de 1990, em El Salvador com a Comissão da Verdade, de 1991, na Guatemala com a Comissão para o Esclarecimento Histórico de 1994, no Peru com a Comissão da Verdade e Reconciliação, criada em 2001, no Uruguai em 2000 e no Paraguai em 2004, entre outros, foi criada no Brasil a Comissão Nacional da Verdade<sup>8</sup>.

Representando um importante papel no alcance da democracia:

As comissões da verdade são investigações oficiais temporárias, estabelecidas para determinar fatos, causas e conseqüências de violações de direitos humanos ocorridas no passado.<sup>22</sup> Ao dar atenção especial ao testemunho das vítimas, oferece-lhes reconhecimento, muitas vezes após longos períodos de estigmatização e ceticismo. As comissões da verdade podem contribuir nos processos judiciais e reparações por meio de suas conclusões e recomendações, podem também auxiliar sociedades divididas a superar a cultura do silêncio e da desconfiança e ajudar a identificar reformas institucionais para evitar novas violações. (GONZÁLEZ; VARNEY, 2013, p. 9).

Assim, quase três décadas após o fim da ditadura brasileira, a Comissão Nacional da Verdade foi instituída pela Lei nº 12.528<sup>9</sup>, de 18 de novembro de 2011. A Comissão tem por finalidade:

---

<sup>8</sup> Endereço eletrônico: <http://www.cnv.gov.br/>

<sup>9</sup> Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2011/Lei/L12528.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12528.htm)

Art. 1º [...] examinar e esclarecer as graves violações de direitos humanos praticadas no período [...], a fim de efetivar o direito à memória e à verdade histórica e promover a reconciliação nacional.

A Comissão é composta por sete membros indicados pela Presidente da República, cujo prazo para conclusão dos trabalhos é o estabelecido em seu artigo 11, qual seja, até 16 de dezembro de 2014. Com relação aos objetivos declarados:

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 nº 9.140, de 4 de dezembro de 1995;

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

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.

Mister salientar que além das tarefas explícitas, a tarefa implícita de dar forma e efetividade a algumas das condenações do governo brasileiro perante à Corte Interamericana.

Outrossim, mais adiante no texto da Lei, verifica-se que constante do artigo 4º, parágrafo 4º, encontra-se a vedação relacionada a um eventual caráter jurisdicional ou persecutório:

§ 4º As atividades da Comissão Nacional da Verdade não terão caráter jurisdicional ou persecutório.

Portanto, da leitura dos objetivos declarados em seu artigo 3º em conjunto com o disposto no artigo 4º, verifica-se que a Lei que criou a Comissão não prevê a responsabilização ou punição dos agentes do estado responsáveis pela perpetuação de crimes durante a ditadura militar. Essa característica é ao mesmo tempo alvo de críticas pelos que se perguntam acerca da real efetividade da comissão e a razão pela qual a Comissão conseguiu ser aprovada, sob a promessa da não punição.

As atividades desenvolvidas pela Comissão deverão ser públicas. Com o fim de atingir sua finalidade e objetivos e no intuito de conhecer a história mais recente do país, esclarecendo os fatos entorno do período, a Comissão conta com diferentes grupos de trabalho: Golpe de 1964, Estrutura de repressão, Violações de Direitos Humanos, Camponeses e Indígenas, Araguaia, Operação Condor, Exilados e estrangeiros, Ditadura e sistema de Justiça, Ditadura e gênero, Mortos e Desaparecidos Políticos etc.

Através de suas audiências públicas, a CNV tem promovido o diálogo, trazendo à luz depoimentos até então inexistentes e relatos de envolvidos. Com relação aos resultados obtidos, a CNV lançou até o momento sete Relatórios Preliminares de Pesquisa acerca de acontecimentos durante a ditadura. O primeiro relatório apresenta os estudos da Comissão acerca do “Quadro parcial das instalações administrativamente afetadas ou que estiveram administrativamente afetadas às forças armadas e que foram utilizadas para perpetração de graves violações de direitos humanos”. O segundo relatório trata do deputado Rubens Paiva, preso pelos militares e desaparecido político, indicando os autores diretos e indiretos de sua tortura e morte. O terceiro relatório diz respeito à casa da morte de Petrópolis, que recebia as lideranças de esquerda das organizações que lutavam abertamente contra o regime militar. O quarto relatório refere-se aos centros clandestinos de violações aos direitos humanos. O quinto relatório diz respeito ao acidente de carro que matou o ex-presidente Juscelino Kubitschek e do motorista Geraldo Ribeiro. O penúltimo relatório trata do caso Riocentro. O último relatório disponibilizada refere-se ao desaparecimento de Stuart Edgar Angel Jones.

#### **4 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Como pode-se observar até o momento, apesar do longo caminhar, permanece presente a necessidade da discussão acerca dos fatos ocorridos durante o período ditatorial brasileiro. A discussão acerca do ocorrido durante os vinte e um anos de ditadura militar brasileira, apesar dos percalços representados pela oposição organizada, tem gerado resultados.

Isso se deve principalmente ao debate gerado pela proposição da ADPF, pela decisão do STF e, posteriormente, pela condenação da Corte e com a consequente criação da Comissão Nacional da Verdade, cuja criação entende-se que só foi possível devido a sentença da Corte e a pressão internacional para que o Brasil fizesse algo a respeito. Esses momentos

representam mais uma etapa em um longo processo de redemocratização, que prioriza a Verdade e a Memória.

Convém assinalar, portanto, que apesar das críticas e falta de expectativas, entende-se aqui que a CNV tem cumprido com seus objetivos e finalidade, mantendo aceso o debate acerca de um passado recente violento, cujo saldo de mortes e violações, de desrespeito aos direitos humanos deve ser, ainda que não punido no momento, pelo menos visibilizado.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 2 jun. 2013.

\_\_\_\_\_. Congresso Nacional. **Lei nº 6.683, de 28 de agosto de 1979**. Concede anistia e dá outras providências: Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/16683.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16683.htm). Acesso em: 2 jun. 2014.

\_\_\_\_\_. Advocacia Geral da União. **Informações referentes a ADPF nº 153**. Data: 30 de janeiro de 2009. Autores: Ana Carolina de Almeida Tannuri Laferté e Henrique Augusto Figueiredo Fulgêncio. Disponível em: [http://www.agu.gov.br/sistemas/site/TemplateImagemTextoThumb.aspx?idConteudo=78871&id\\_site=3](http://www.agu.gov.br/sistemas/site/TemplateImagemTextoThumb.aspx?idConteudo=78871&id_site=3). Acesso em: 5 set. 2013.

\_\_\_\_\_. Advocacia Geral da União. **Parecer referente a ADPF nº 153**. Data: 6 de junho de 2011. Autor: Luís Inácio Lucena Adams. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=2644116>. Acesso em: 5 set. 2013.

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

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça. **Anistia 30 anos**. Disponível em: <http://www.youtube.com/watch?v=ML5qU4g4S1s>. Acesso em: 10 set. 2013.

\_\_\_\_\_. Conselho Federal da Ordem dos Advogados. **Petição inicial da ADPF nº 153**. Protocolada em 21 de outubro de 2008. Disponível em [http://www.oab.org.br/arquivos/pdf/Geral/ADPF\\_anistia.pdf](http://www.oab.org.br/arquivos/pdf/Geral/ADPF_anistia.pdf). Acesso em: 5 set. 2013.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Demanda do Caso Gomes Lund e outros**. Publicada em 26 de março de 2009. Disponível em <http://www.cidh.oas.org/demandas/11.552%20Guerrilha%20do%20Araguaia%20Brasil%2026mar09%20PORT.pdf>. Acesso em 20 ago. 2013.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Decisão do Caso Gomes Lund e outros**. Publicada em 24 de novembro de 2010. Disponível em <http://www.in.gov.br/visualiza/index.jsp?data=15/06/2011&jornal=1&pagina=2&totalArquivos=132>. Acesso em 1 set. 2013.

GRAU, Eros. **Voto ADPF nº 153**. Publicada em 28 de abril de 2010. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADPF153.pdf>. Acesso em: 1 set. 2013.

GONZÁLEZ, Eduardo; VARNEY, Howard. **Busca da verdade**: Elementos para a criação de uma comissão da verdade eficaz. Brasília: Comissão de Anistia do Ministério da Justiça; Nova York: Centro Internacional para la Justicia Transicional, 2013.

SILVA FILHO, José Carlos Moreira da. Dever de Memória e a construção da história viva: a atuação da Comissão de Anistia do Brasil na concretização do direito à memória e à verdade. In: BRASIL. **Repressão e memória política no contexto Ibero-Brasileiro**: estudos sobre Brasil, Guatemala, Moçambique, Peru e Portugal. Boaventura de Sousa Santos et al. Brasília: Ministério da Justiça, 2010

TORELLY, Marcelo. Justiça transicional, memória social e senso comum democrático: notas conceituais e contextualização do caso brasileiro. In: BRASIL. **Repressão e memória política no contexto Ibero-Brasileiro**: estudos sobre Brasil, Guatemala, Moçambique, Peru e Portugal. Boaventura de Sousa Santos et al. Brasília: Ministério da Justiça, 2010.