

## JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO APÓS A TRANSIÇÃO: CONSOLIDAÇÃO DAS POLÍTICAS DE PRESERVAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS NO BRASIL

Ana Lara Sardelari SCALIANTE<sup>1</sup>  
Matheus Dalta PIMENTEL<sup>2</sup>  
Sérgio Tibiriçá AMARAL<sup>3</sup>

**RESUMO:** O presente trabalho tem como objetivo analisar a origem e os aspectos da Justiça de Transição, bem como das políticas implementadas no Brasil após a Ditadura Civil-Militar (1964-1985), objetivando a preservação dos direitos que foram violados durante o regime autoritário. Para isso, se faz necessário a explicação do conceito de justiça de transição, da identificação de suas fases e de como os países latino-americanos a implementaram. Busca-se, ainda, explanar brevemente acerca da funcionalidade dos institutos da justiça transicional, identificar seus avanços e resultados, bem como os impasses enfrentados pelo Estado na garantia integral à Verdade e à Memória Nacional.

**Palavras-Chave:** Justiça de Transição. Direitos Humanos. Estado. Democratização.

### 1 INTRODUÇÃO

Erigida com o escopo de assegurar a manutenção dos direitos humanos nas sociedades pós-conflito, a Justiça de Transição sedimenta raízes principalmente na América Latina, região que foi dominada por regimes autoritários a partir das décadas de 60 e 70; gerando rupturas no sistema democrático e corroendo os direitos e garantias salvaguardados no ordenamento jurídico internacional.

<sup>1</sup> Graduanda em Direito pelo “Centro Universitário Antônio Eufrásio de Toledo” de Presidente Prudente – SP. Membro do grupo de estudos “DIPSIN – Direito, Psicologia e Neurociência” da Faculdade de Direito de Ribeirão Preto/USP. E-mail: [lara.sardelari@hotmail.com](mailto:lara.sardelari@hotmail.com).

<sup>2</sup> Graduando em Direito pelo “Centro Universitário Antônio Eufrásio de Toledo” de Presidente Prudente – SP. Bolsista de Iniciação Científica e membro do grupo de estudos “Direitos Humanos, Cosmopolitismo e Internormatividade” pela mesma IES. E-mail: [matheus\\_dalta@hotmail.com](mailto:matheus_dalta@hotmail.com).

<sup>3</sup> Doutor e Mestre em Sistema Constitucional de Garantias pela Instituição Toledo de Ensino – ITE de Bauru. Professor do Mestrado e Doutorado da mesma instituição (ITE-Bauru). Mestre em Direito das Relações Sociais pela Unimar. Especialista em interesses difusos pela Escola Superior do Ministério Público/SP. Coordenador do Curso de Direito do Centro Universitário Antônio Eufrásio de Toledo de Presidente Prudente e professor titular da disciplina de Teoria Geral do Estado e Direito Internacional e Direitos Humanos da FDPP. Membro da Asociación Colombiana de Derecho Procesal Constitucional e da Asociación Mundial de Justicia Constitucional. E-mail: [coord.direito@toledoprudente.edu.br](mailto:coord.direito@toledoprudente.edu.br) ou [sergio@unitoledo.br](mailto:sergio@unitoledo.br). Orientador do trabalho.

Estão tramitando na Suprema Corte brasileira duas Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental que versam acerca da revisão da Lei da Anistia, buscando a responsabilização do Estado pelas torturas perpetradas durante o período ditatorial. Todavia, o STF já firmou entendimento no sentido da não revisão do instrumento normativo, gerando repercussão internacional ao violar os dispositivos da Convenção Americana de Direitos Humanos e das decisões do Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

Analisar-se-á por meio do presente trabalho o papel das comissões da verdade, anistia e de desaparecidos instauradas no Brasil, objetivando a reparação dos anistiados políticos, a garantia aos direitos de transição e o equilíbrio entre paz e Justiça.

Para tanto, por meio do método dedutivo de pesquisa, a partir da premissa da obstaculização causada pela interpretação atual da Lei da Anistia, utilizou-se de análise bibliográfica, através de pesquisa teórica normativa, doutrinária (nacional e estrangeira) e jurisprudencial, incluindo decisões das cortes superiores e direito interamericano.

## **2. ORIGEM, DIMENSÕES E FASES DA JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO**

A justiça de transição pode ser definida como período de restauração da paz pós-conflito e graves violações a direitos humanos, um paradigma jurídico que possui quatro principais dimensões: promoção da busca pela verdade e preservação da memória (através de comissões da verdade e audiências públicas), regularização da justiça e manutenção de um status igualitário, reforma imediata de instituições que promoveram violações aos direitos humanos (garantia de não repetição) e reparação (material e imaterial) das vítimas dos abusos.

Segundo Juan David Villa Gómez, pode-se ressaltar que:

As demandas de reparação econômica, de todas as formas, costumam ser fundamentais para as vítimas, especialmente se são aquelas que se encontram em condição de pobreza e exclusão social extrema (tradução nossa).

Em 2004, o então secretário-geral da ONU, produziu o relatório “O Estado de Direito e a justiça de transição em sociedades em conflito ou pós-conflito”, onde trata da justiça de transição como sendo conjunto de processos e mecanismos relacionados à tentativa de consenso acerca do abuso sofrido pela sociedade, para que os responsáveis pelas violações prestem contas (“*accountability*”), que a justiça seja feita e que se chegue a um patamar de reconciliação e superação do passado (ANNAN, 2009, p. 325).

No tocante às fases, Teitel identifica três: a primeira, no período pós segunda guerra, com a determinação do Tribunal de Nuremberg; a segunda, com a queda da União Soviética, quando se pode observar maior investigação de fatos ocorridos no regime anterior; e a terceira a partir da globalização e a conscientização dos Estados quanto à memória nacional.

O enfoque na temática surgiu a partir da década de 80, tendo seu termo “*justice in times of transition*” moldado pelos estudos da professora de Direito Internacional Ruti Teitel, em 1991. Faz alusão ao processo de transformação e ruptura, buscando adentrar um Estado Democrático de Direito após a verificação de um período de violações sistemáticas a direitos fundamentais. Essa revisitação do passado tem o intuito de evitar um padrão de repetição nos tempos vindouros.

A sucessão de regimes repressivos e autoritários, ditatoriais e/ou totalitários que avassalaram a América Latina, entre meados dos anos 60 e 80, ainda não foi tratada de forma sistemática por nenhum regime democrático em processo de afirmação do continente. Isso se justifica, de uma parte porque todas as transições políticas para a democracia foram feitas sob compromisso. De outra porque a democracia expandiu-se mais como “forma” do que como “substância”. (GENRO, 2010, p.18).

Outrossim, observa-se que a justiça de transição não é um protocolo, um modelo a ser seguido. Essa modalidade de justiça, para aplicação de seu caráter restaurativo-integrativo, deve observar as peculiaridades socioculturais e as experiências de determinado país, para que se possa efetivar um “plano de transição” individualizado, que atenda às necessidades particulares do país após o período pós-conflito. Paul van Zyl leciona que as medidas devem ser adotadas

conforme as necessidades domésticas, pois o transplante de modelos de um contexto a outro, sem crítica alguma, simplesmente não funciona<sup>3</sup>.

### **3. A LEI DE ANISTIA E OS IMPACTOS DO FIM DA DITADURA CIVIL-MILITAR: MARCO DOS DIREITOS DE TRANSIÇÃO NO BRASIL**

A Lei da Anistia (6.683/79) foi promulgada em 28 de agosto de 1979 após movimentos sociais que reivindicavam anistia geral, ampla e irrestrita, marcando o início das medidas da justiça de transição no Brasil. Ocorre que os últimos resquícios do regime ditatorial se aproveitaram do movimento para conferir uma impressão de legitimidade à autoanistia. O caput e o §1º da referida lei são palco de controvérsia no âmbito internacional, *in verbis*:

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.

Esse dispositivo, além de caracterizar a tortura como crime político, visa obstruir o acesso à justiça das vítimas e seus familiares e a persecução penal dos perpetradores de violações sistemáticas de direitos humanos no período ditatorial. Aceitar essa concepção é proteger os direitos fundamentais de forma débil e ineficiente.

Segundo o professor Lenio Streck, em entrevista concedida ao Instituto Humanitas, há uma nulidade que permeia os efeitos que essa lei produziu nos 40 anos de vigência (quais sejam, atrasar a persecução penal e garantir impunidade),

<sup>3</sup>ZYL, Paul Van. Promovendo a Justiça Transicional em sociedades pós-conflito. Revista Anistia Política e Justiça de Transição, nº 01. Brasília: 2005.

derivada de errônea interpretação quanto à natureza do crime de tortura. A lei pode ser inconstitucional, e sua interpretação também o pode. Não há que se falar em direito adquirido pelos agentes públicos que cometeram crimes de lesa-humanidade se a interpretação da lei foi equivocada durante toda a sua vigência.

Não obstante, essa interpretação está na contramão dos Tratados Internacionais de Direitos Humanos de que o Brasil é signatário (como a Convenção Americana de Direitos Humanos e a Convenção Contra a Tortura), por mais que sejam posteriores.

O resultado dessa ineficiência foram duas ADPF (153 e 320) que versam sobre a mesma temática: responsabilizar pessoas e o Estado por crimes contra humanidade e desaparecimento forçado, entre outros.

Portanto, a Lei da Anistia precisa ser reavaliada e reinterpretada por ocasião dos Embargos de Declaração opostos pela OAB e o requerimento de revisão proposto por Raquel Dodge, Procuradora Geral da República. Assim, mesmo que ainda não conste na pauta do semestre, escolhida pelo presidente Ministro Dias Toffoli, o Supremo Tribunal Federal terá outra oportunidade revisar a temática nos conformes da jurisprudência interamericana.

### **3.1 Gomes Lund e outros *versus* Brasil: a atuação da Corte Interamericana de Direitos Humanos para a promoção dos direitos de transição**

A violação aos direitos humanos no período militar é clarividente, ficando evidenciada em documentos oficiais editados pelo Estado Brasileiro que confirmam a morte, o desaparecimento e a prisão arbitrária de milhares de pessoas. Foi neste contexto de transgressões em série ao princípio da dignidade da pessoa humana e ao Estado de Direito, que a Corte Interamericana de Direitos Humanos, grau de jurisdição máxima no assunto, prolatou aresto no caso Gomes Lund e outros *versus* Brasil em novembro de 2010, determinando que o Estado crie políticas públicas de reparação e preservação dos direitos fundamentais, dentre elas a instauração das comissões da verdade.

Estima-se que cerca de 50 mil pessoas foram presas somente nos primeiros meses de ditadura no Brasil. Embora desconhecido o número de mortos em manifestações públicas, tem-se o registro de pelo menos 426 mortos e desaparecidos políticos, incluindo 30 no exterior. Foram indiciadas 7.367 pessoas, entre 10.034 investigados por inquérito policial, sendo que 707 pessoas foram alvos de processos na Justiça Militar por crimes contra a segurança nacional. Houve 4 condenações à pena de morte, 130 banidos, 4862 cassados, além de “milhares de exilados e centenas de camponeses assassinados. (RODRIGUES, 2012, p. 51)

A emblemática decisão da Corte nasceu com uma interpelação feita pelo Centro pela Justiça e Direito Internacional, *Human Rights Watch*, e outros dois peticionantes contra o Estado brasileiro, requerendo-se a condenação do peticionado pelas atrocidades cometidas no massacre à Guerrilha do Araguaia, onde noventa pessoas foram brutalmente assassinadas por agentes do regime.

A petição assoalhou-se na morosidade da Justiça brasileira em solucionar o caso, sendo que a primeira medida judicial ajuizada contra a União foi protocolada em março de 1982 na Justiça Federal de Brasília, tendo como requerentes vinte e dois familiares de desaparecidos e mortos na Guerrilha. A ação somente veio a transitar em julgado 35 anos após a sua propositura. (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, p. 139, 2012).

Afligidos pela demora processual, as partes socorreram-se da Justiça Internacional, submetendo o caso em voga inicialmente à Comissão Interamericana, que deu provimento às alegações. O Estado brasileiro, em contrapartida, não cumpriu as determinações da Comissão.

Posteriormente, a Corte Interamericana ratificou os dispositivos da Comissão, reconhecendo o Estado brasileiro culpado por diversas violações à Convenção Americana de Direitos Humanos, determinando que o país revogue parte da lei da Anistia para que os algozes políticos sejam devidamente responsabilizados.

Dentre os dispositivos do aresto, destacam-se os seguintes, *in verbis*:

As disposições da Lei de Anistia brasileira 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 do presente caso, nem para a identificação e punição dos responsáveis, e tampouco podem ter igual ou semelhante impacto a respeito de outros casos de graves violações de direitos humanos consagrados na Convenção Americana ocorridos no Brasil.

O Estado deve conduzir eficazmente, perante a jurisdição ordinária, 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 preveja, em conformidade com o estabelecido nos parágrafos 256 e 257 da presente Sentença.

Estado 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. Da mesma maneira, 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 sobre Direitos Humanos, em relação aos artigos 1.1 e 2 desse instrumento, pela falta de investigação dos fatos do presente caso, bem como pela falta de julgamento e sanção dos responsáveis, em prejuízo dos familiares das pessoas desaparecidas e da pessoa executada, indicados nos parágrafos 180 e 181 da presente Sentença, nos termos dos parágrafos 137 a 182 da mesma.

Contudo, mesmo a CIDH tendo jurisdição para prolatar decisões que vinculem os Estados que ratificaram o Pacto de San José da Costa Rica em sua integralidade, como o Brasil, a decisão internacional conflitou com outra que havia sido prolatada pela Suprema Corte brasileira na Arguição de Preceito Fundamental nº 153, onde foi decidido, por maioria absoluta dos Ministros, que a Lei da Anistia possui plena e integral eficácia, não podendo parte dela ser revogada ou suprimida. O acórdão contrariou os posicionamentos do Ministério da Justiça, do Ministério Público Federal, da Advocacia Geral da União e da Ordem dos Advogados do Brasil, entidade que provocou o Supremo Tribunal Federal a fim de requerer a revisão da lei nº 6.683/1979.

O ministro relator da ADPF, Eros Grau, utilizou-se dos seguintes argumentos para fundamentar seu voto - que posteriormente foi ratificado por sete membros da Corte: A revisão legislativa da qual é objeto a ação constitucional é de responsabilidade do Poder Legislativo, e não do Judiciário, que, caso a fizeste, usurparia a separação dos poderes prescrita na Constituição da República. Também, segundo o ministro, “não se pode questionar a legitimidade do acordo político que resultou na edição da lei”.<sup>4</sup>

Insta salientar que a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental em voga ainda não transitou em julgado. A Ordem dos Advogados do

---

<sup>4</sup>Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=125398>. Acesso em: 11 Ago 2019.

Brasil opôs embargos de declaração em face do acórdão supracitado, ainda pendente de análise pelo Pretório Excelso.

Todavia, a discussão no Supremo Tribunal Federal acerca da revisão da lei anistia não se esgotou somente na ADPF nº 153. Há outra Arguição, de nº 320, ajuizada pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), em maio de 2014, também pendente de julgamento pela Suprema Corte.

### **3.2 Herzog e outros *versus* Brasil**

O caso do jornalista Vladimir Herzog tramitou de 2009 a 2016 na Comissão Interamericana de Direitos Humanos, e em 2017, após a publicação de relatório de mérito por este órgão, passou à Corte Interamericana de Direitos Humanos. Em julho de 2018, o Estado Brasileiro foi condenado pela precariedade de investigação e ausência de julgamento dos crimes de tortura e assassinato de Herzog, e pelo uso da Lei da Anistia para a obstrução da justiça.

Em sua decisão, a Corte IDH confirmou a responsabilidade internacional do Estado pelas graves violações de direitos humanos perpetradas no contexto da Guerrilha do Araguaia – notese a não utilização expressa da terminologia crimes contra a humanidade. Sob esse viés, reiterando sua jurisprudência sobre leis de anistia latino-americanas, reconheceu a incompatibilidade da lei de anistia brasileira em relação à Convenção Americana, afirmando que a mesma não poderia servir como óbice ao direito à verdade e à justiça dos vitimados. Ao mesmo tempo, valorou a iniciativa de criação de uma comissão da verdade, destacando, porém, que a mesma não substituiria a obrigação estatal de garantir o acesso à justiça dos vitimados. (DOS SANTOS, 2017, p. 2-3).

Recentemente, após declarações do Presidente Jair Bolsonaro, os familiares de Herzog e também de outros mortos e desaparecidos políticos, requereram à Comissão Interamericana esclarecimentos do Brasil acerca de informações ainda não reveladas sobre estes crimes permanentes.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/familias-de-herzog-rubens-paiva-e-santa-cruz-pedem-a-oea-que-cobre-brasil-por-declaracoes-de-bolsonaro/>. Acesso em 27 de ago. de 2019.

#### 4. A JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO HOJE: PONDERAÇÕES SOBRE A EFICÁCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PROTEÇÃO AOS DIREITOS HUMANOS NO CENÁRIO NACIONAL

Quase uma década após as decisões do Supremo Tribunal Federal e do Sistema Interamericana de Direitos Humanos, a discussão acerca da revisão da lei da anistia, bem como de outras políticas públicas implementadas em homenagem à Justiça de Transição, não se findou.

Recentemente, o Ministério Público Federal – representado pela Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão - entidade que capitaneou o movimento da Justiça de Transição no Brasil, reacendeu o debate acerca da revisão da lei da anistia após a agência de inteligência norte-americana (C.I.A), conceder publicidade à um memorando que registrou o encontro entre Ernesto Geisel e outros três generais do Exército brasileiro, dentre eles João Baptista Figueiredo, em 1974.

O documento confirma que o Presidente da República tinha ciência e condescendeu com a execução sumária de cerca de 104 pessoas durante o regime militar, devendo partir da pessoa do General Figueiredo, futuro Presidente da República, o aval para as execuções de “subversivos perigosos”<sup>6</sup>.

A Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão e a Câmara Criminal de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal acreditam que a Suprema Corte deve promover o diálogo de sua decisão na ADPF nº 153 com o direito internacional e, sobretudo, a decisão da Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso Gomes Lund, a qual, em 2010, declarou a invalidade da Lei de Anistia para casos de graves violações aos direitos humanos. Igual entendimento tem a Procuradoria-Geral da República, conforme parecer oferecido na ADPF nº 320. De notar, aliás, que a Corte Interamericana está na iminência de publicar sua sentença no caso Herzog, a qual certamente reforçará a condenação ao Estado brasileiro por não promover justiça pelos gravíssimos crimes cometidos pela repressão durante a ditadura militar.<sup>7</sup>

<sup>6</sup>BORGES, Rodolfo. “Documento da CIA relata que cúpula do Governo militar brasileiro autorizou execuções”. Disponível em: [https://brasil.elpais.com/brasil/2018/05/10/politica/1525976675\\_975787.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2018/05/10/politica/1525976675_975787.html). Acesso em: 28 Ago 2019.

<sup>7</sup>DUPRAT, Deborah; FRISCHEISEN, Luiza; SILVEIRA, Domingos, WEICHERT, Marlon. “**Nota Pública: Documento revelado pelo governo dos Estados Unidos confirma a prática de crimes contra a humanidade pela ditadura brasileira**”. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/pgr/noticias-pgr/pfdc-e-camara-criminal-lancam-nota-publica-sobre-documento-da-cia-que-confirma-crimes-da-ditadura-brasileira>. Acesso em: 28 Ago 2019.

Em uma decisão histórica e inédita, a Primeira Turma Especializada do Tribunal Regional Federal da 2ª Região tornou réu o ex militar Antonio Waneir Pinheiro de Lima através de denúncia ofertada pelo Ministério Público Federal, acusando-o de sequestro, cárcere privado e estupro praticados contra Inês Etienne Romeu em 1971, ano corrente da Ditadura Militar. Infere-se que Inês foi a única sobrevivente do assombroso cativeiro estatal conhecido como “Casa da Morte”.

A desembargadora Simone Schreiber, responsável pelo voto que conduziu a turma ao recebimento da denúncia em segunda instância, considerou os crimes ora denunciados como sendo contra a humanidade, portanto jungidos por normas de Direito Internacional, como a própria Convenção Americana de Direitos Humanos, a qual o Brasil deve submissão.

É imperioso destacar que a magistrada, ao contrapor alguns pontos da decisão do juízo *a quo*, que rejeitou a denúncia do *parquet* pela existência de causa extintiva da punibilidade prevista na Lei da Anistia, respaldou-se nas doutrinas da Justiça de Transição, *in verbis*:

Deste breve panorama, revela-se que **Justiça de Transição** não diz respeito somente à atuação do Poder Judiciário, e, por certo, **não guarda qualquer relação com implantação de um juízo ou tribunal de exceção**. Pelo contrário, busca-se, neste feito, a apuração de crimes previamente tipificados no Código Penal à época dos fatos por juízo definido pelas normas de competência judiciária, amparada no respeito ao devido processo legal, além de, claro, em todas as garantias constitucionais, supralegais, e legais a que faz jus qualquer acusado processado criminalmente em um Estado Democrático de Direito.

Nesta senda, reacende-se o debate sobre a revisão da Lei da Anistia e da obediência às decisões prolatadas pelo Sistema Interamericano de Direitos Humanos, de modo que, abre-se espaço para que a Justiça de transição seja integralmente aplicada no país.

#### **4.1 Medidas reparatorias adotadas pelo Estado:**

Hodiernamente, a maioria das políticas transicionais instaladas pelo Estado brasileiro ainda não foram integralmente concluídas. Prognostica-se que as efetivações das medidas restaurativas tendem a continuar morosas, dificultando o acesso à Justiça daqueles que foram abarcados pela proteção da Lei da Anistia.

#### **4.1.1 Comissão Nacional da Verdade – Lei nº 12.528 de 2011**

O mais conhecido instrumento da Justiça de Transição no Brasil, a Comissão Nacional da Verdade atuou durante quatro anos, emitindo relatório final em dezembro de 2014. Responsável pela apuração de crimes cometidos durante o período ditatorial, a CNV tem como escopo assegurar o direito à memória e à verdade, balizadores da Justiça de Transição.

As comissões da verdade, nesse cerne, são órgãos oficiais, não judiciais e temporários, criados para esclarecer os fatos, as causas e as consequências do passado de graves violações aos direitos humanos. Consoante conceituação proposta por Esteban Cuya, as comissões da verdade são órgãos de investigação destinados a ajudar as sociedades que enfrentaram grave violência política, períodos de exceção ou guerra civil a superarem a profunda crise e os traumas causados, prevenindo a repetição de eventos semelhantes no futuro próximo. (SOARES; SANTOS, 2017, p. 9)

Além da CNV, outras comissões da verdade de nível estadual foram instauradas ao redor do Brasil, como a Comissão da Verdade do Estado de São Paulo, vinculada à ALESP – Assembleia Legislativa de SP; Comissão Estadual da Memória e Verdade Dom Helder Câmara, instaurada com o intuito de promover esclarecimentos acerca da morte e desaparecimento de pernambucanos durante a vigência da ditadura militar; além das comissões da verdade vinculadas às universidades brasileiras, às seccionais da Ordem dos Advogados do Brasil, bem como a alguns sindicatos.

Da mesma forma, alguns instrumentos da justiça de transição como as comissões de verdade, sua institucionalização e funcionamento já pressupõem um Estado mais ou menos estável, e não mais de um Estado em transição. Entretanto, a transição é o período de construção até o

momento em que ocorra o fortalecimento ou a consolidação de instituições nacionais que não mais estejam totalmente dependentes de administrações internacionais em seus territórios, daí a necessidade do termo “transição”. (BUANI, 2012 p. 128)

De acordo com o relatório emitido em 2014 pela Comissão Nacional da Verdade, foram identificados 434 mortos e desaparecidos durante o período ditatorial.

Além disso, após minuciosa apuração, confirmaram-se as torturas alegadas por sobreviventes das prisões políticas, decretadas sob coordenação do Destacamento de Operações de Informações (DOI) e pelo Centro de Operações de Defesa Interna (CODI).

#### **4.1.2 Comissão da Anistia – Lei nº 10.559 de 2002**

Ainda em atividade, a Comissão da Anistia é o principal órgão de reparação direta aos anistiados políticos. Sua atribuição consiste no pagamento de benefícios e indenizações àqueles que foram escudados pela lei da anistia durante o regime militar, desde que comprovado o dano perpetrado pelo Estado de exceção.

Desde a sua criação, a Comissão da Anistia – atualmente vinculada ao Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos, apreciou 67 mil requerimentos de anistia, dos quais 39 mil foram deferidos e 24 mil indeferidos. Não obstante, estão pendentes de análise cerca de 11 mil pleitos<sup>8</sup>, sendo que, recentemente, outros 1.381 tiveram deferimento negado<sup>9</sup>.

Desde o início de 2019, alguns requerentes têm enfrentado problemas no que tange à concessão de reparações na condição de anistiados políticos.

A instituição, agora em nova formatação, vem enrijecendo alguns requisitos para as concessões de indenizações à, por exemplo, trabalhadores grevistas que laboraram durante o período militar. Além disto, uma requerente teve

---

<sup>8</sup>RODRIGUES, Alex. “Damares promete agilizar trabalhos da Comissão de Anistia”. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2019-05/damares-promete-agilizar-trabalhos-da-comissao-de-anistia>. Acesso em: 23 Ago 2019.

<sup>9</sup>Disponível em: <https://www.mdh.gov.br/todas-as-noticias/2019/julho/ministra-indefere-1-381-requerimentos-enviados-a-comissao-de-anistia>. Acesso em: 23 Ago 2019.

seu pleito indeferido por, de acordo o Conselheiro Luiz Eduardo Paiva, compor organização terrorista durante o período ditatorial<sup>10</sup>.

#### **4.1.3 Comissão Especial Sobre Mortos e Desaparecidos (CEMDP) - Lei nº 9.140 de 1995**

Responsável pelo reconhecimento de mortos e investigação de desaparecidos políticos durante o regime militar, a CEMDP foi criada no ano de 1995, por meio da lei nº 9.140. Posteriormente, a lei nº 10.536 reforçou os trabalhos da Comissão Especial, alterando alguns dispositivos do instrumento normativo que deu origem à instituição.

Nesse novo ambiente, o fortalecimento da luta dos familiares das vítimas do regime militar abriria caminho para a conquista – mais tarde – da Lei nº 9.140. Ela firmou a responsabilidade do Estado pelas mortes, garantiu reparação indenizatória e, principalmente, oficializou o reconhecimento histórico de que esses brasileiros não podiam ser considerados terroristas ou agentes de potências estrangeiras, como sempre martelaram os órgãos de segurança. Na verdade, morreram lutando como opositores políticos de um regime que havia nascido violando a constitucionalidade democrática erguida em 1946. (COMISSÃO ESPECIAL SOBRE MORTOS E DESAPARECIDOS POLÍTICOS, 2007 p.30,)

Durante a sua atividade, a Comissão analisou 480 pleitos de reconhecimento, dos quais 362 foram deferidos, e os outros 118 foram indeferidos<sup>11</sup> não reconhecendo-se o desaparecimento ou morte motivados por crimes políticos durante o período autoritário.

Mesmo com relatório já concluído, materializado no livro “Direito à Memória e a Verdade”, publicado no ano de 2007, os trabalhos da Comissão ainda não se findaram. Com cerca de quatro pesquisas em andamento, em quatro estados

<sup>10</sup>MARCHAO, Talita. “Sob Bolsonaro, Comissão de Anistia muda critérios e vítima vira terrorista”. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2019/08/10/anistiando-terrorista-e-decisao-com-base-em-infancia-militar-as-decisoes.htm> Acesso em: 29 Ago 2019

<sup>11</sup> Disponível em: <https://cemdp.sdh.gov.br/modules/wfchannel/index.php?pagenum=1> Acesso em: 26 Ago 2019.

diferentes, a CEMDP atua na busca de mortos, identificação de restos mortais, e investigação das *causas mortis*.

No Estado de São Paulo, grupos especiais atuam no local onde funcionou a “Vala Clandestina de Perus”, utilizado pelos agentes de repressão para ocultar restos mortais de vítimas da Ditadura. Nos estados do Tocantins e Pará, a Comissão atua na coordenação do Grupo de Trabalho Araguaia (GTA), identificando ossadas de ex-membros da Guerrilha do Araguaia. De acordo com dados do Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos, 27 ossadas já foram encontradas e identificadas<sup>12</sup>. Por fim, no Rio de Janeiro, o trabalho da instituição é voltado para pesquisas na “Casa da Morte”, centro de torturas que operava na cidade de Petrópolis.

Assim como a Comissão da Anistia, a CEMDP também vem enfrentando intempéries quanto à composição de seu quadro de integrantes. A presidente do órgão e mais três conselheiros foram exonerados, sendo substituídos por militares e parlamentares filiados ao partido do Presidente da República, Jair Bolsonaro<sup>13</sup>. Segundo a ex-presidente, Eugênia Gonzala, a substituição foi uma represália do Governo contra as atividades desenvolvidas pela instituição. O presidente, ao ser questionado, defendeu a nomeação dos novos integrantes, justificando-a na sua ideologia política, que é “de direita”.<sup>14</sup>

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para que a Justiça de Transição seja eficaz, faz-se mister que o Estado assuma obrigações para com as vítimas, seus familiares e também para com a memória nacional. Esses deveres manifestam-se em quatro dimensões: o direito à verdade, à justiça, à compensação e o direito a instituições democráticas.

---

<sup>12</sup>Disponível em: <https://www.mdh.gov.br/navegue-por-temas/mortos-e-desaparecidos-politicos/desaparecidos-politicos-na-regiao-do-araguaia>. Acesso em: 27 Ago 2019

<sup>13</sup>BIASETTO, Daniel. “Bolsonaro põe militares e integrantes do PSL na Comissão de Mortos e Desaparecidos Políticos”. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/bolsonaro-poe-militares-integrantes-do-psl-na-comissao-de-mortos-desaparecidos-politicos-23847049> Acesso em: 29 Ago 2019.

<sup>14</sup>FERNANDES, Talita. “Bolsonaro muda comissão sobre ditadura e diz que agora governo é de direita”. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2019/08/bolsonaro-muda-comissao-de-mortos-e-desaparecidos-em-meio-a-ataques-sobre-o-tema.shtml>. Acesso em: 29 Ago 2019

Depreende-se que a necessidade de um sistema reparatório para combater as violações perpetradas durante o Estado de exceção possui relevância internacional, principalmente para o Sistema Interamericano de Direitos Humanos, composto pelo Brasil.

A lei da Anistia e as comissões especiais instadas no período pós-ditadura constituem-se como sendo instrumentos hábeis para salvaguardar a memória nacional, garantindo a solidez da Democracia e dos direitos humanos. Todavia, estes mesmos institutos, em especial a Lei nº 6.683 de 1979, obstam a garantia integral aos direitos da transição, seja pela impunidade, morosidade ou ideologias infundadas.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BIASETTO, Daniel. Bolsonaro põe militares e integrantes do PSL na Comissão de Mortos e Desaparecidos Políticos. **O Globo**. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/bolsonaro-poe-militares-integrantes-do-psl-na-comissao-de-mortos-desaparecidos-politicos-23847049> Acesso em: 29 Ago 2019.

BORGES, Rodolfo. Documento da CIA relata que cúpula do Governo militar brasileiro autorizou execuções. **El País**. Disponível em: [https://brasil.elpais.com/brasil/2018/05/10/politica/1525976675\\_975787.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2018/05/10/politica/1525976675_975787.html). Acesso em: 28 Ago 2019.

BUANI, Christiani Amaral. **A justiça de transição: ápice da internacionalização do direito?** Revista de Direito Internacional. Brasília: n. 4, 2012.  
COMISSÃO ESPECIAL SOBRE MORTOS E DESAPARECIDOS POLÍTICOS  
**Direito à verdade e à memória**. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2007.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Gomes Lund e outros (“Guerrilha do Araguaia”) Versus Brasil**. Site da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Disponível em: [www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_219\\_por.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_219_por.pdf). Acesso em: 22 Ago 2019.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Sentença Caso Herzog**. Site da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Disponível em:

<[http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_353\\_por.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_353_por.pdf)>. Acesso em: 22 Ago 2019.

DOS SANTOS, Cataldo de Souza Tilio et al. Um novo efeito “bumerangue”: o caso Vladimir Herzog e o sistema interamericano de direitos humanos. **Lex Humana**, v. 9, n. 1, p. 1-25, 2017.

DUPRAT, Deborah; FRISCHEISEN, Luiza; SILVEIRA, Domingos, WEICHERT, Marlon. “**Nota Pública: Documento revelado pelo governo dos Estados Unidos confirma a prática de crimes contra a humanidade pela ditadura brasileira**”. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/pgr/noticias-pgr/pfdc-e-camara-criminal-lancam-nota-publica-sobre-documento-da-cia-que-confirma-crimes-da-ditadura-brasileira>. Acesso em: 28 Ago 2019.

FERNANDES, Talita. Bolsonaro muda comissão sobre ditadura e diz que agora governo é de direita. **Folha Uol**. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2019/08/bolsonaro-muda-comissao-de-mortos-e-desaparecidos-em-meio-a-ataques-sobre-o-tema.shtml>. Acesso em: 29 Ago 2019. FILHO, José Carlos Moreira da Silva. **Justiça de Transição no Brasil: violência, justiça e segurança**. EDIPUCRS. ISBN: 978-85-397-0225-1. Porto Alegre: 2012, 357 p.

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

MEYER, Emilio Peluso Neder. **Justiça de Transição em perspectiva transnacional**. Centro de Estudos sobre Justiça de Transição da UFMG. Belo Horizonte: 2017.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Relatório: Comissão Nacional da Verdade**. Recurso eletrônico. Brasília: CNV, 2014, 976 p.

RODRIGUES, Alex. Damares promete agilizar trabalhos da Comissão de Anistia. **Agência Brasil**. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2019-05/damares-promete-agilizar-trabalhos-da-comissao-de-anistia>. Acesso em: 23 Ago 2019.

RODRIGUES, Lindomar Tiago. **A condenação do Estado brasileiro pela Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso da Guerrilha do Araguaia e a**

**interpretação do Supremo Tribunal Federal.** Rio de Janeiro, PUC, Departamento de Direito, 2012.

SOARES, Ricardo Mauricio Freire; Santos, Claiz Maria Pereira Gunça. **O Processo de Justiça Transicional na Administração Pública brasileira.** Revista de Direito Administrativo de Infraestrutura – Revista dos Tribunais: São Paulo, 2017.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Embargos de Declaração - ADPF 153/DF. **Site do Supremo Tribunal Federal.** Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2644116>>, Ferramenta “Peças” (123 – Petição (44309/2010) – CFOAB – Emb. Decl). Acesso em: 30 Ago 2019.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2ª REGIÃO. Apelação Criminal nº 0500068-73.2018.4.02.5106/SP. **Site do Tribunal Regional Federal da 2ª Região.** Disponível em: <https://www10.trf2.jus.br/portal/trf2-recebe-denuncia-e-torna-reu-sargento-acusado-de-tortura-na-decada-de-1970/> Acesso em: 27 Ago 2019.  
VAN ZYL, Paul. Promovendo a justiça transicional em sociedades pós-conflito. **Revista anistia política e justiça de transição**, v. 1, n. 1, p. 24, 2009.